

BOLETÍN OFICIAL BOPA

BOLETÍN OFICIAL



PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

- 12-23/IDPA-000001, Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz, correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 2022

2

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

12-23/IDPA-000001, Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz, correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 2022

Sesión de la Mesa del Parlamento de Andalucía de 12 de abril de 2023

Envío a la Comisión de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones

Orden de publicación de 14 de abril de 2023

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 12 de abril de 2023, ha conocido el Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz, correspondiente a la gestión realizada por dicha Institución durante el año 2022, 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 art. 183.1 del Reglamento de la Cámara, la Mesa del Parlamento ha acordado su envío a la Comisión de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones y su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

Sevilla, 14 de abril de 2023.

El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,
Manuel Carrasco Durán.

ÍNDICE

Presentación Informe Anual 2022	13
Balance del Defensor	17
1. Introducción	19
2. Los ejes	21
2.1. Personas	21
2.2. Planeta y Prosperidad	27
2.3. Cultura de Paz y Alianza	32
1. Actuaciones relevantes del dPA	37
1.1. Transformación y brecha digital	39
1.1.1. Limitaciones o dificultades para el acceso a las Administraciones públicas	40
1.1.2. Limitaciones o dificultades para el ejercicio de derechos	43
1.1.3. Limitaciones o dificultades en el acceso a los servicios de interés general	46
1.1.4. Conclusión	49
1.2. Asentamientos informales: avances hacia la eliminación de los asentamientos en las provincias de Huelva y Almería	51
1.2.1. Introducción	51
1.2.2. Aproximación a la realidad de los asentamientos chabolistas de Huelva y Almería	52
1.2.3. Metodología de trabajo de la Defensoría andaluza	54
1.2.4. Avances hacia la eliminación de los asentamientos	54
1.2.4.1. Primeras iniciativas para la eliminación de los asentamientos	56
1.2.5. Problemas detectados que dificultan la eliminación de los asentamientos mediante alternativas habitacionales	59
2. Actividad del dPA relacionada con los derechos de la ciudadanía	61
2.1. El compromiso del dPA por la dignidad de las personas más vulnerables	65
2.1.1. Dependencia y Servicios Sociales	65
2.1.1.1. Dependencia	65
2.1.1.2. Personas mayores	73
2.1.1.3. Servicios Sociales	75
2.1.1.4. Rentas de garantía de ingresos	79

2.1.1.5. Discapacidad	82
2.1.1.6. Actuaciones de Oficio	88
2.1.2. Educación y Universidades	88
2.1.2.1. Educación no universitaria	88
2.1.2.1.1. Introducción	88
2.1.2.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	90
2.1.2.1.2.1. Educación Infantil 0-3 años	90
2.1.2.1.2.2. Escolarización del alumnado	92
2.1.2.1.2.3. Convivencia escolar	95
2.1.2.1.2.4. Instalaciones escolares	96
2.1.2.1.2.5. Servicios Educativos complementarios y actividades extraescolares	97
2.1.2.1.2.6. Equidad en la Educación	99
2.1.2.1.2.7. Otras cuestiones de interés	103
2.1.2.2. Enseñanza Universitaria	104
2.1.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión	105
2.1.2.2.2. El debate en torno a la no cobertura de todas las plazas vacantes	106
2.1.2.3. Actuaciones de oficio	107
2.1.3. Igualdad de género	108
2.1.3.1. Introducción	108
2.1.3.2. Actuaciones de la Defensoría desde la perspectiva de género	111
2.1.3.2.1. Violencia de género	111
2.1.3.2.2. Dependencia y servicios sociales	116
2.1.3.2.3. Educación y Universidades	117
2.1.3.2.4. Infancia	118
2.1.3.2.5. Salud	119
2.1.3.2.6. Vivienda	119
2.1.3.2.7. Servicios de interés general	122
2.1.3.2.8. Empleo público	122
2.1.3.2.9. Urbanismo	124
2.1.3.2.10. Sociedades inclusivas y alianzas estratégicas	124
2.1.4. Infancia y adolescencia	125
2.1.4.1. Introducción	125
2.1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	129
2.1.4.2.1. Infancia en riesgo	129
2.1.4.2.2. Infancia en el Sistema de Protección	130
2.1.4.2.3. Infancia en situación de especial vulnerabilidad	134
2.1.4.2.4. Relaciones familiares	137
2.1.4.2.5. Protección a las familias numerosas	138
2.1.4.2.6. Justicia Juvenil	139

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

2.1.4.3. Actuaciones de oficio	141
2.1.5. Personas migrantes	142
2.1.5.1. Introducción	142
2.1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	144
2.1.5.2.1. Políticas públicas que favorecen la integración de las personas migrantes	144
2.1.5.2.2. Dificultades de las personas migrantes para la consolidación de los derechos que les asisten	147
2.1.5.2.2.1. Dificultades para el empadronamiento	148
2.1.5.2.2.2. Autorizaciones de estancia y residencia: informe de arraigo social	152
2.1.5.2.3. Dificultades para el acceso a la residencia como familiar de comunitario: parejas de hecho	153
2.1.5.2.4. El derecho a una vivienda y entorno adecuado para el desarrollo personal	155
2.1.5.3. A modo de conclusión	158
2.1.6. Personas privadas de libertad	159
2.1.6.1. Introducción	159
2.1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	161
2.1.6.2.1. Intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz ante la realidad penitenciaria	161
2.1.6.2.2. Prestaciones en el ámbito penitenciario	164
2.1.6.2.2.1. Asistencia sanitaria	164
2.1.6.2.2.1.1. Atención primaria en prisión: transferencia de la atención penitenciaria	164
2.1.6.2.2.1.2. Atención médica especializada	166
2.1.6.2.2.2. Vulnerabilidad en prisión: Breves pinceladas de quejas recibidas	168
2.1.6.2.2.2.1. Acción Social Penitenciaria	168
2.1.6.2.2.2.2. Valoración y revisión de grado de la discapacidad	169
2.1.6.2.2.2.3. Discapacidad sensorial: la situación de las personas sordas en prisión	170
2.1.6.2.2.2.4. Carencia de recursos residenciales para la excarcelación	171
2.1.7. Prestaciones con cargo a la Seguridad Social: gestión autonómica y estatal	173
2.1.8. Salud y bienestar	174
2.1.8.1. Salud Mental	174
2.1.8.2. Atención Primaria	178
2.1.8.3. Atención Especializada	182
2.1.8.4. Centros sanitarios	184
2.1.8.5. Atención Sanitaria Urgente	185
2.1.8.6. Salud ambiental	190
2.1.9. Vivienda	191
2.1.9.1. Tomarnos en serio la vivienda	191
2.1.9.2. Acceder a una vivienda	194
2.1.9.3. Vivienda asequible. La exclusión residencial	198

CVE: BOPA_12_173

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

2.1.9.4. Perder la vivienda: los desahucios	201
2.1.9.5. Derecho a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible	205
2.1.9.6. Una gestión del parque público residencial eficaz y eficiente	207
2.1.9.7. Actuaciones de oficio	209
2.2. El compromiso del dPA por el planeta y sus recursos para favorecer una vida plena, en armonía con el entorno	209
2.2.1. Administración Local, Tributaria y Ordenación Económica	209
2.2.1.1. Introducción	209
2.2.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	212
2.2.1.2.1. La Administración local, prestadora de servicios a la ciudadanía	212
2.2.1.2.1.1. Gobierno abierto: transparencia y participación ciudadana	212
2.2.1.2.1.2. Dificultades para acceder al Padrón municipal	215
2.2.1.2.2. Administración Tributaria	220
2.2.1.2.2.1. Tributos locales	220
2.2.1.2.3. Ordenación económica	221
2.2.1.2.3.1. Industria	222
2.2.1.2.3.2. Comercio	223
2.2.1.2.3.3. Turismo	224
2.2.2. Cultura y deportes	226
2.2.2.1. Cultura	226
2.2.2.1.1. Introducción	226
2.2.2.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	226
2.2.2.1.2.1. Amenazas al patrimonio monumental	226
2.2.2.1.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico	229
2.2.2.1.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio	230
2.2.2.1.3. Actuaciones de oficio	235
2.2.2.2. Deporte	236
2.2.2.2.1. Introducción	236
2.2.2.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	236
2.2.2.2.2.1. Condiciones de igualdad de acceso al deporte	236
2.2.2.2.2.2. Instalaciones deportivas	238
2.2.3. Empleo Público	239
2.2.3.1. Personas Empleadas Públicas	239
2.2.3.1.1. Asuntos de ámbito general	239
2.2.3.1.2. Asuntos en el ámbito educativo	244
2.2.3.1.3. Asuntos en el ámbito judicial	247
2.2.3.1.4. Personal Estatutario	249
2.2.3.2. Actuaciones de oficio	250

CVE: BOPA_12_173

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

2.2.4. Movilidad y accesibilidad	250
2.2.4.1. Movilidad	252
2.2.4.1.1. Ordenación del tráfico	253
2.2.4.1.2. Régimen sancionador	253
2.2.4.1.3. Aparcamientos	253
2.2.4.1.4. Servicios de transporte público	253
2.2.4.2. Accesibilidad	257
2.2.4.2.1. Discapacidad en materia de tráfico	259
2.2.4.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos	260
2.2.4.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad	260
2.2.5. Políticas Activas de Empleo	260
2.2.5.1. Introducción	260
2.2.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	261
2.2.6. Servicios de Interés General y Consumo	262
2.2.6.1. Análisis de las quejas admitidas a trámite	262
2.2.6.1.1. Servicios de interés general	262
2.2.6.1.1.1. Energía	267
2.2.6.1.1.2. Suministro domiciliario de agua	275
2.2.6.1.1.3. Servicios financieros	278
2.2.6.1.1.4. Telefonía e Internet	283
2.2.6.1.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo	285
2.2.6.2. Actuaciones de oficio	289
2.2.7. Sostenibilidad y Medio Ambiente	289
2.2.7.1. Contaminación acústica	289
2.2.7.1.1. Actividades sujetas a autorización previa o declaración responsable	289
2.2.7.1.2. Otros focos de ruidos	293
2.2.7.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad	294
2.2.7.3. Residuos especiales	299
2.2.7.4. Derecho de acceso a información ambiental	300
2.2.7.5. Parques y jardines	302
2.2.7.6. Aguas	303
2.2.7.7. Obras públicas	304
2.2.7.8. Actuaciones de oficio	305
2.2.8. Urbanismo y ordenación del territorio	305
2.2.8.1. Análisis de las quejas admitidas a trámite	308
2.2.8.1.1. Ordenación del territorio	308

CVE: BOPA_12_173

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

2.2.8.1.2. Urbanismo	309
2.2.8.1.2.1. Planeamiento urbanístico	309
2.2.8.1.2.2. Disciplina Urbanística	310
2.2.8.1.2.3. Gestión urbanística	312
2.2.8.1.2.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística	312
2.2.8.2. Actuaciones de oficio	313
2.3. El compromiso del dPA por fomentar sociedades inclusivas y alianzas estratégicas	313
2.3.1. Atención a la ciudadanía	313
2.3.1.1. Introducción	313
2.3.1.2. Datos cuantitativos y cualitativos	315
2.3.1.3. Acceso a la información y derechos fundamentales. Creación de instituciones eficaces	320
2.3.1.4. El fomento de las alianzas para lograr los objetivos: Las visitas comarcales. Acercando la Institución a las personas	323
2.3.1.4.1. Mejora en la relación con la ciudadanía	325
2.3.1.4.2. Aumentar la presencia en el territorio	326
2.3.1.4.3. Diseñar e implementar un modelo de relaciones menos burocráticas. Las visitas a los Servicios Sociales y a los Ayuntamientos	326
2.3.2. Justicia, Memoria Democrática y Política Interior	329
2.3.2.1. Introducción. Justicia sostenible	329
2.3.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	331
2.3.2.2.1. Dilaciones judiciales	331
2.3.2.2.2. Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y su repercusión en la ciudadanía	333
2.3.2.2.3. Dificultades para obtener cita previa en el Registro Civil	335
2.3.2.2.4. Justicia Gratuita	338
2.3.2.3. Memoria Democrática	339
2.3.2.3.1. Derechos de las víctimas	340
2.3.2.3.2. Elementos contrarios a la Memoria Democrática	342
2.3.2.4. Política Interior	343
2.3.3. Mediación	345
2.3.3.1. Contribución directa a la Cultura de Paz, Justicia, Instituciones Sólidas y Alianzas. (ODS 16 y 17)	345
2.3.3.2. Contribución a otros objetivos de desarrollo sostenible (ejes estratégicos de Personas, Planeta y Prosperidad)	349
2.3.3.3. Grado de satisfacción de las partes en mediación	354
2.3.3.4. Otras actuaciones de mediación	356
2.3.3.4.1. Comunicación y difusión de la mediación	356
2.4. Resoluciones	359

CVE: BOPA_12_173

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

2.4.1. Personas	359
2.4.1.1. Dependencia y Servicios Sociales	359
2.4.1.2. Educación	361
2.4.1.3. Igualdad de Género	365
2.4.1.4. Infancia y adolescencia	366
2.4.1.5. Personas migrantes	368
2.4.1.6. Prestaciones con cargo a la Seguridad Social	369
2.4.1.7. Salud y bienestar social	369
2.4.1.8. Vivienda	373
2.4.2. Planeta y Prosperidad	375
2.4.2.1. Administración Local, Tributaria y Ordenación económica	375
2.4.2.2. Cultura	377
2.4.2.3. Deportes	378
2.4.2.4. Empleo Público y Trabajo	379
2.4.2.5. Movilidad y accesibilidad	381
2.4.2.6. Servicios de Interés General y Consumo	382
2.4.2.7. Sostenibilidad y Medioambiente	384
2.4.2.8. Urbanismo	388
2.4.3. Paz y Alianzas	389
2.4.3.1. Justicia y Memoria Democrática	389
3. Actividad institucional	395
3.1. Relaciones institucionales	395
3.1.1. Relaciones con el Parlamento	395
3.1.2. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los defensores del pueblo autonómicos	397
3.1.3. Relaciones con otras instituciones afines	398
3.1.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes locales	400
3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas	403
3.2. Otra actividad institucional	404
3.3. Convenio y protocolos con entidades que colaboran con el Defensor del Pueblo andaluz en la promoción y defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía en Andalucía	408

CVE: BOPA_12_173

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

3.4. Páginas webs, redes sociales y medios de comunicación externa	410
4. La colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución	411
4.1. Personas	415
4.1.1. Dependencia y Servicios Sociales	415
4.1.2. Educación	415
4.1.3. Infancia y Adolescencia	416
4.1.4. Prestaciones a cargo de la Seguridad Social	416
4.1.5. Salud	416
4.1.6. Vivienda	416
4.2. Planeta y Prosperidad	417
4.2.1. Administración Local	417
4.2.2. Cultura	417
4.2.3. Deporte	418
4.2.4. Movilidad y accesibilidad	418
4.2.5. Servicios de Interés General y Consumo	419
4.2.6. Sostenibilidad y Medio Ambiente	419
4.2.7. Urbanismo y ordenación del territorio	420
4.2.8. Personas Empleadas, Trabajo y Políticas activas de Empleo	420
4.3. Paz y Alianzas	421
5. Rendición de cuentas de la Defensoría	423
5.1. Datos estadísticos	425
5.1.1. La ciudadanía	426
5.1.1.1. Acuden al Defensor 33.211 personas	426
5.1.1.2. Nuestra web y redes sociales	427
5.1.1.3. Ciudadanía y género	428
5.1.2. Nuestras actuaciones	430
5.1.2.1. Un total de 25.907 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces	430
5.1.2.2. Detalle de nuestra actividad en relación con los ODS de la Agenda 2030	431
5.1.2.3. Mediaciones	435
5.1.3. Nuestros resultados	437
5.1.3.1. La Administración acepta nuestra actuación en el 97% de los casos cerrados donde se había	

CVE: BOPA_12_173

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

detectado irregularidad	437
5.1.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (82%)	438
5.1.3.3. Un 82% de colaboración de las administraciones	439
5.2. Quejas remitidas, no admitidas y sus causas	440
5.3. Calidad y Estrategia dPA	444
5.4. Transparencia y protección de datos	448
5.5. Presupuesto y contratación pública	450
5.6. Recursos humanos y formación	455
Anexos. Listado de tablas	457
Información contenida en los enlaces del Informe	501

PRESENTACIÓN INFORME ANUAL 2022

PRESENTACIÓN

Con esta premisa encabezamos el Informe Anual que recoge la labor desarrollada por este comisionado parlamentario en 2022 para la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía. Un año en el que el Defensor del Pueblo Andaluz ha vuelto a ejercer de escudo para paliar los efectos de la crisis sanitaria por la covid –que, al fin, parece estamos dejando atrás– y por el encarecimiento de la vida provocado, entre otros, por la crisis energética y la guerra en Ucrania.

Conscientes de los nuevos retos a los que nos enfrentamos, en este ejercicio abordamos la tarea de mejorar y modernizar la institución para adecuar nuestra capacidad a la creciente demanda de la ciudadanía. Continuamos en el proceso de implantación de la Estrategia que tiene como horizonte 2024, que coincidirá con la celebración del 40 aniversario de la constitución del Defensor del Pueblo Andaluz. Por nuestra parte, avanzamos en la necesaria actualización y mejora de nuestra ley para responder a estos objetivos. Seguimos trabajando en la consolidación de una institución que merece una alta valoración de la sociedad, y que mantiene su compromiso de seguir siendo útil para la vida cotidiana de los andaluces y andaluzas.

Acometemos esta tarea alineados con los principios de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, que fija en sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas asociadas un compromiso por la dignidad de las personas; con un uso y consumo sostenible de los recursos del planeta; la búsqueda de la prosperidad; y el fortalecimiento de las alianzas entre los pueblos para lograr una cultura de paz y convivencia.

En base a estos ejes, a lo largo de este Informe Anual analizamos las actuaciones que nos han hecho llegar las más de 30.000 personas que requirieron nuestra intervención en 2022. Atendimos 12.471 quejas gestionadas (de parte, de oficio, mediaciones); 12.774 consultas; y 662 acciones de promoción de derechos (jornadas, guías, reuniones, foros, actividades institucionales, etcétera); en resumen, más de 25.000 actuaciones. Destacan entre ellas quejas de oficio, donde elevamos la mirada más allá del interés particular, persiguiendo el beneficio de la comunidad en los diversos impactos a sus derechos.

Entre los retos que nos ha dejado este año destacan los relacionados con la atención sanitaria. La pandemia activó una respuesta política, médica y civil basada en la solidaridad y la movilización de recursos públicos que, con seguridad, evitó más muertes. Con dificultades y el sacrificio del personal sanitario, el servicio público de salud resistió, logró afrontar la avalancha de hospitalizaciones, y supo aplicar con gran celeridad una logística eficaz para las vacunas. Pero esa presión cargó contra un sistema sanitario público que venía ofreciendo ya síntomas de debilitamiento. Colectivos y profesionales han alertado sobre un retroceso de la calidad y, sobre todo, de la agilidad en los plazos de respuesta, con especial virulencia en la atención primaria, agitando la amenaza de una vuelta a un sistema benéfico-privado.

Un sistema público de salud ofrece seguridad a la población. La respuesta debe ser, en nuestra opinión, la misma que reclamamos en los tiempos más duros de la pandemia: solo desde un fortalecimiento de la financiación pública de la sanidad y de un incremento de los profesionales se logrará mejorar la salud de la población, atendiendo los problemas clínicos y sanitarios con criterios de necesidad, no de disposición económica.

De otra parte, este año hemos abundado en el bienestar emocional de la población -especialmente prioritaria la atención a la salud mental de jóvenes y adolescentes-, una realidad que tiene un indicador alarmante en el incremento de suicidios. No podemos descuidar tampoco la atención a las personas mayores, ya que urge gestionar de una manera humanizada la demanda motivada por el envejecimiento de la población, especialmente en las residencias. Las listas de espera para acceder a una prestación por dependencia o el estado de los profesionales de los servicios sociales emergen también como asuntos relevantes.

Otros casos de emergencia social que afrontamos pasan por el grave problema de acceso a la vivienda, donde este país padece una distribución muy desigual de la propiedad, especialmente gravoso en el caso de los jóvenes, que solo pueden optar a la fórmula del alquiler (y en qué condiciones) como vía para ver garantizado su derecho. La pobreza energética y los continuos cortes de luz que afectan a los barrios más vulnerables complementan estas dificultades para vivir con dignidad. Asimismo, hemos dedicado una especial atención a la necesidad de una normativa estatal que debe regular las condiciones de las personas electrodependientes, y que abordamos en una jornada celebrada con responsables políticos y de las compañías energéticas.

La lucha contra la violencia machista y la erradicación de otros tipos de violencia, en particular las ejercidas contra la infancia, ocupan un espacio prioritario de nuestras actuaciones, así como la pobreza infantil -entendida como otro tipo de violencia- y la calidad de la educación, que debe ser inclusiva e igualitaria, con especial atención en este Informe a la mejora de la calidad educativa en el mundo rural.

A estos retos se les ha añadido en los últimos tiempos otro tema central en la agenda: la lucha contra la emergencia climática. Fomentar una movilidad sostenible; gestionar los recursos de manera adecuada; instruir sobre la justicia climática; proteger los espacios naturales de gran valor como los que disfrutamos en Andalucía; y una mejor planificación de las energías renovables debieran presentarse como asuntos capitales en las acciones públicas.

Otros dos asuntos relevantes han merecido una especial preocupación del Defensor del Pueblo Andaluz: el primero aborda la erradicación total de los asentamientos chabolistas en los municipios con mayor población migrante de las provincias de Huelva y Almería. El segundo, la desigualdad que genera la transformación digital de la sociedad andaluza.

Retos actuales y futuros para los que la ciudadanía puede contar con la Defensoría del Pueblo andaluz, comprometida con la inclusión social y la lucha contra la desigualdad. Confiamos en que nuestro trabajo diario contribuya a mejorar la vida de las personas y garantizar los derechos humanos.

BALANCE DEL DEFENSOR

1. INTRODUCCIÓN

La Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 recoge en su formulación los principios de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, que fija en sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas asociadas, un compromiso por la dignidad de las personas, con un uso y consumo sostenible de los recursos del planeta y el fortalecimiento de las alianzas entre los pueblos para la sostenibilidad del crecimiento personal y global.

La Agenda 2030 supone un llamamiento a la acción de todos los países y, de igual forma, interpela a una gran diversidad de actores, entre ellos, a instituciones como la Defensoría del Pueblo andaluz, que tienen un papel clave como impulsores de la participación ciudadana y diseñadores de actuaciones orientadas a la consecución de los ODS. De esta manera, estas instituciones seremos fieles con los principios inspiradores sobre la protección y la promoción de los Defensores del Pueblo, conocidos como los Principios de Venecia, que reconocen la función de los Ombudsperson para el fortalecimiento de la democracia, el Estado de Derecho, la protección de los derechos de la ciudadanía y la buena administración.

Los desafíos que se propone superar con los ODS tienen una correlación natural con el trabajo diario que desempeña la Defensoría andaluza, definido en las líneas y programas operativos de su Estrategia. Baste como botón de muestra las resoluciones y pronunciamientos del Defensor, que corrigen la mala administración y protegen los derechos de la ciudadanía frente a esas prácticas. Sumemos la labor de mediación del Defensor entre las administraciones y los colectivos sociales, que contribuye a impulsar una cultura de paz y de justicia social. En unos y otros casos, ejerce como altavoz y denuncia de la vulneración de derechos de la ciudadanía, que dificultan las condiciones para lograr avances hacia una sociedad inclusiva y equitativa.

La implementación de esta Estrategia incorpora la innovación, la flexibilidad y la perspectiva de género en todos los servicios que presta la Institución para poder cumplir mejor con su misión, situando a las personas en el centro de su actuación, lo que significa abordar problemas complejos que requieren de soluciones integradas. Y ello, con el compromiso de contribuir con sus actuaciones a la sostenibilidad que persigue los ODS, entendida en todas sus dimensiones –ambiental, social, económica e institucional– como mejor garantía de un marco de derechos y deberes, pero también de oportunidades y mejoras de las condiciones de vida de las personas.

Sin duda, resulta un ejercicio de transparencia y responsabilidad exponer las principales actuaciones que realiza la Institución como contribución e impulso a la Agenda 2030. Un compromiso que queremos reflejar en el Informe Anual de la Institución que presentamos este año ante el Parlamento de Andalucía.

Esta dación de cuentas sobre el ejercicio 2022 asimila el lenguaje universal que la propia Naciones Unidas ha propuesto para contar la capacidad transformadora de su actividad. Así, Naciones Unidas ha reordenado sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible en 5 esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta. Esto es: Personas (ODS 1-5); Prosperidad (ODS 7- 10); Planeta (ODS 11-15 + 6); Paz (ODS 16) y Alianzas (ODS 17).

La relación de estos cinco ejes estratégicos con la actividad de derechos que viene realizando el

Defensor del Pueblo Andaluz, en cumplimiento con la misión que nos es encomendada por la Norma Magna y el Estatuto de Autonomía de Andalucía, permite ordenar el trabajo que recoge el Informe Anual 2022 de la siguiente manera:

Personas

Recogemos bajo este epígrafe los derechos que trabaja la Defensoría relacionados con los ODS que engloban este bloque y que tienen que ver con los Derechos Humanos fundamentales que permiten que las personas superen su situación de vulnerabilidad y desigualdad para disfrutar de una vida digna en igualdad.

- Dependencia y Servicios Sociales
- Educación
- Igualdad de Género
- Infancia y Adolescencia
- Personas migrantes
- Personas privadas de libertad
- Prestaciones a cargo de la Seguridad Social
- Salud y bienestar
- Vivienda

Planeta y Prosperidad

Recogemos bajo este epígrafe los derechos que trabaja la Defensoría relacionados con los ODS que engloban este bloque y que buscan proteger el planeta, promoviendo la gestión sostenible de los recursos y hacer frente al cambio climático. Se enfoca además, a que los seres humanos puedan disfrutar de una vida próspera y plena.

- Administración Local, Tributaria y Ordenación económica
- Cultura y Deportes
- Empleo Público
- Movilidad y accesibilidad
- Políticas activas de Empleo
- Servicios de Interés General y Consumo
- Sostenibilidad y Medio Ambiente
- Urbanismo y Ordenación del territorio

Cultura de Paz y Alianza

Recogemos bajo este epígrafe los derechos que trabaja la Defensoría relacionados con los ODS que engloban este bloque y que tienen como objetivos promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas

que estén libres del temor y la violencia y movilizar los medios necesarios para implementar una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

- Atención e Información a la Ciudadanía
- Justicia y Política interior
- Mediación

Esta ordenación de los contenidos, de acuerdo a los 5 ejes de los ODS también lo hemos aplicado en los restantes capítulos del informe anual, así como en un apartado destacado de este Capítulo 2 donde recogemos las Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz, siguiendo la misma línea, pues entendemos que los pronunciamientos y resoluciones ante problemas concretos del Defensor del Pueblo Andaluz suponen la mejor carta de presentación de nuestra contribución a la Agenda 2030 para conseguir el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.

Conozcamos a continuación un balance de las actuaciones más destacadas del Defensor del Pueblo Andaluz este año en línea a estos objetivos, así como dos cuestiones que nos han parecido de especial trascendencia: la brecha digital y las políticas sobre los asentamientos.

2. LOS EJES

2.1. Personas

Las personas están en el centro de nuestra atención, y a diario somos testigos de sus vivencias cotidianas. La mayoría de las consultas que recibimos en la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía ponen de manifiesto que, a menudo, desconocen el alcance y contenido de las prestaciones existentes; que existe una falta de información sobre las condiciones y la manera de hacer efectivos sus derechos subjetivos; y que la complejidad en los procedimientos, la falta de claridad y dificultades para solicitar dichas prestaciones añaden elementos de incertidumbre y de desconfianza.

«Nadie hace nada por mí. Somos una familia con tres hijos, no sabemos qué podemos solicitar, intento llamar a los servicios sociales pero no me cogen el teléfono, no tengo ordenador ni saldo en el móvil, me han dicho que hay una nueva prestación pero ni me dan cita ni sé cómo solicitarla».

«Mi problema es el banco. Me embargó la vivienda, se quedaron con ella y me alquilaron la misma y ahora no me renuevan; estoy en el paro con mi hijo menor y sin tener a dónde ir. Por favor, os pido ayuda, lo más rápida posible».

«Somos una familia compuesta por el matrimonio y dos hijos, uno de ellos con una discapacidad reconocida del 67% y una hija con esclerosis múltiple, aún no reconocida su discapacidad, con 15 años, y pendiente de una próxima hospitalización. La enfermedad degenerativa puede llegar a una atrofia muscular y ya ha perdido la visión de un ojo. Ocupamos una vivienda propiedad de una entidad bancaria; se ha celebrado juicio y se ha ordenado el desahucio para dentro de dos días. Intentamos hablar con los Servicios Sociales municipales y ha sido imposible, pues no devuelven las llamadas que hacemos, a pesar de que nos dicen que ya nos llamarán. Llevamos quince años pendientes de adjudicación de una vivienda».

Muchas de estas situaciones tienen un hilo conductor: la pobreza y la desigualdad

La tasa de riesgo de pobreza en Andalucía, muy elevada históricamente, se ha incrementado con motivo de la pandemia por covid-19. En 2021, Andalucía ha registrado 3,27 millones de personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social (un 38,7% de su población), lo que supone un incremento de 1,8 puntos respecto al año anterior, 157.294 personas más en esta situación. Así lo recoge el Informe 2022 de datos de pobreza y exclusión social en Andalucía, de la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-Andalucía), que detalla que, en términos absolutos, hay 2,7 millones de personas en situación de pobreza en nuestra comunidad.

Especial preocupación merece el agravamiento de la pobreza infantil

Un 27,9% de los menores de 18 años en Andalucía está en situación de pobreza, cinco puntos por encima del año anterior, según la Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística. Es preocupante el incremento de la población infantil que vive en pobreza severa en Andalucía, de un 10,1% en 2020 a un 15,3% en 2021, lo que supone más de 240.000 niños y niñas viviendo en esta situación. El 7,3% de la infancia vive en hogares que no se pueden permitir una comida de carne, pollo y pescado cada dos días, frente al 6,4% del año anterior. Nuevamente, los hogares con hijos e hijas menores de edad se enfrentan a mayores tasas de pobreza.

Estas cifras y datos vienen a concluir que la lucha contra la pobreza infantil en Andalucía debe constituir una prioridad para toda la sociedad en general, y de manera singular para los poderes públicos a la hora de diseñar sus políticas. Unas políticas que deben tener un claro enfoque de infancia.

La delicada situación provocada por la pandemia ha tenido también un fuerte impacto en la salud mental, con especial preocupación en niños, niñas y adolescentes

Niños y niñas pobres, al igual que los adultos, tienen más posibilidades de padecer enfermedades mentales y menos recursos económicos para buscar ayuda en el ámbito privado.

La salud mental nunca ha sido una prioridad de los gobernantes públicos, una situación que debe cambiar en un futuro cercano. Compartimos el dolor que suponen estas situaciones y abogamos por la prevención y la detección a tiempo.

Especialmente preocupante resulta el aumento de los suicidios

Según datos del Colegio Oficial de Psicología de Andalucía occidental, en Andalucía se suicidaron en 2020 (último año que se disponen datos) un total de 793 personas, un 23% más que en el año anterior. Supone la segunda causa de muerte entre los jóvenes. Entre 2018 y 2021, 89.200 adolescentes acudieron a las unidades de Salud Mental, 12.636 más que en trienio anterior y las consultas se incrementaron un 31%.

La pandemia y las consecuencias del confinamiento han venido a evidenciar las carencias ya existentes de asistencia psicológica en el sistema público sanitario. Una epidemia silenciosa para cuyo tratamiento necesitamos recursos públicos, que son eficaces siempre que sus profesionales cuenten con formación, habilidades, capacidad y vocación. Resulta prioritario garantizar la continuidad asistencial en salud mental, mediante prácticas de mejora en la coordinación y colaboración entre niveles, recursos y dispositivos, que permitan adoptar la respuesta más adecuada y eficaz a episodios agudos.

Debemos fortalecer el sistema público de salud, empezando por el principio: la atención primaria

La sanidad española está sufriendo una profunda crisis, como todos constatamos. Adolece de una inversión proporcional a la mayor demanda de la ciudadanía, quien ahora es más exigente en el cuidado de su salud y vive más años, a lo que tendríamos que añadir el déficit crónico de médicos.

Hay muchos ámbitos donde es necesario actuar. Listas de espera, servicios de salud pública, transporte sanitario, mejora de las ratios de enfermeras y auxiliares de Enfermería en las plantas de hospitalización, servicios de urgencias..., pero hay uno muy concreto que está especialmente vinculado con eso de «vivir mejor»: la Atención Primaria, la joya de la corona de la joya de la corona.

Este nivel asistencial nunca antes había provocado tal volumen de quejas en esta Institución, si bien en el año 2022 esta demanda comienza a estabilizarse. Continúan los problemas de falta de presencialidad, que debe recuperar la sanidad pública frente al modelo de atención telefónica, prevalente desde el confinamiento por la covid. «La silla», respondió Gregorio Marañón cuando le preguntaron por la innovación más importante en la Medicina en los últimos años. «La silla nos permite sentarnos al lado de la persona paciente, escucharla y explorarla».

Los problemas para la obtención de cita en el centro de salud han sido los prevalentes, tanto en relación con no poderla gestionar a través de las aplicaciones electrónicas; a causa de asignar una cita muy dilatada en el tiempo; o bien por no ofrecer otra modalidad de consulta que la telefónica. Asimismo, se han basado en la imposibilidad de entablar contacto por los instrumentos tradicionales, como el telefónico, que no es respondido por más que se reiteren las llamadas. Esta cuestión varía según los distritos sanitarios y, por tanto, esta Institución carece de herramientas para emprender la ingente tarea de evaluar con datos objetivos globales, la preponderancia mayor o menor, o el peso que en el conjunto del sistema de Atención Primaria representan deficiencias como las denunciadas por parte de la ciudadanía.

Sí que podemos aportar nuestro criterio para recuperar este sistema y salir de esta situación, que pasa por una mayor cobertura facultativa y el diseño de políticas de recursos humanos que permitan la cobertura de la totalidad de las plazas vacantes. Cómo hacerlo es la respuesta que esperamos que encuentren con acierto y coherencia los responsables del Sistema Sanitario Público de Andalucía para preservar la confianza en uno de nuestros mayores logros como sociedad, el de compartir la tranquilidad de contar con un sistema sanitario público universal.

Hemos pasado de los aplausos a los insultos, las amenazas y las lesiones

Estas tensiones han provocado lamentables casos de agresiones a personal sanitario, hay que recordar, un delito de atentado por los tribunales de justicia, que comporta con antecedentes incluso penas de prisión.

Constatamos un día a día que empieza a ser insostenible en centros de salud y hospitales –casi 1.500 en 2022, el 73% de ellas a mujeres sanitarias, según datos oficiales–, pero especialmente en la Atención Primaria, donde la falta de profesionales hace que se produzcan situaciones inexplicables.

El sistema sanitario público de Andalucía debe profundizar en el respeto del ejercicio de los derechos que tienen reconocidos los usuarios, pero también, de forma recíproca, se debe exigir el cumplimiento de sus deberes, como es hacer un uso adecuado de los servicios en un ambiente de mutua cordialidad, confianza y respeto, en aras de la mejora de las relaciones entre los ciudadanos y los profesionales de la salud.

La presión asistencial desde la pandemia es una evidencia que tiene nefastas consecuencias

Las listas de espera en la atención especializada son también un asunto recurrente para esta Institución desde hace muchos años. Seguimos instando a la adopción de las medidas organizativas que permitan respetar el plazo máximo previsto normativamente para cada actuación garantizada, así como la adopción de prácticas de transparencia informativa en la relación con la ciudadanía, incluida la comunicación al paciente no intervenido en plazo de la posibilidad de ser intervenido en un centro sanitario privado. El vencimiento del plazo sin que la actuación sanitaria se haya realizado en un centro asistencial del Sistema Sanitario Público de Andalucía o en centros concertados, faculta a la persona interesada para optar por el tratamiento en un centro sanitario privado, solicitando el documento de atención, quedando la Administración sanitaria pública obligada al pago de los gastos dentro de las cantidades máximas establecidas. Es igualmente necesario que en el centro privado elegido no desarrollen su actividad médicos del Sistema Sanitario Público de Andalucía de la especialidad correspondiente al procedimiento quirúrgico indicado.

Más demoras: la renta mínima de inserción social

Otro tipo de demoras agravan las condiciones de las personas para vivir en igualdad y dignidad. Entre ellas, merece resaltar aquellas destinadas a la subsistencia. De nuevo se han repetido plazos inasumibles en la renta mínima de inserción social en Andalucía, incrementadas al implantarse medidas extraordinarias durante el primer estado de alarma. Se ha engrosado el volumen de trabajo y de tramitación, adicionando ahora a los procedimientos antiguos, las peticiones en las revisiones de las resoluciones provisionales. Igualmente compleja ha sido la coexistencia con la prestación estatal de garantía de ingresos, el llamado ingreso mínimo vital (IMV), desde junio de 2020, cuyos requisitos de acceso parecen haber dejado carente de aplicación la subsidiariedad de la renta andaluza respecto del segundo en bastantes casos. Durante todo el año hemos trabajado en reuniones a máximo nivel con la Junta de Andalucía y la Delegación del Gobierno en Andalucía, sin que se haya obtenido una respuesta clara.

Igualmente sucede con el Sistema de la Dependencia y sus reiteradas demoras. La insuficiencia o inadecuación de sus recursos, las disfunciones y, su principal deficiencia, la infrafinanciación, ocupan nuevamente un lugar principal de nuestras actuaciones.

La casi totalidad de quejas que recibimos en dependencia afecta a una persona mayor. La discapacidad, en cambio, es un ámbito menos homogéneo en la edad, dado que sus peticionarios más urgidos no son las personas mayores, sino, antes al contrario, personas de menor edad que persiguen contar con un instrumento de favorecimiento de sus opciones de integración laboral, por la vía del acceso a trabajos reservados a personas con discapacidad, o por la del cupo de reserva en las pruebas de acceso al empleo público.

El colectivo llamado de personas mayores es tan diverso como cada uno de sus miembros

Según datos del Instituto Nacional de Estadística, el 17,98% de la población andaluza es mayor de 65 años, conforme a una evolución ascendente desde hace más de una década que, no obstante, es inferior al 20,08% de media nacional. Esto equivale a 1.523.000 personas de los casi 8.500.000 de habitantes andaluces.

La mayor esperanza de vida ha hecho nacer la conciencia social de establecer instrumentos que garanticen el disfrute de esta etapa vital con la mayor autonomía y plenitud, dignidad e independencia. Sobre estos elementos esenciales, el Defensor del Pueblo Andaluz trabaja en relación con el respeto a la autonomía de la voluntad de las personas mayores en todas sus vertientes y facetas (respeto de sus decisiones y deseos propios sin suplantación, indiferencia o minusvaloración de su voluntad en ámbitos como el del derecho a conservar sus relaciones personales de tipo familiar, amistoso o sentimental, las decisiones acerca del estilo y modo de vida y el lugar de residencia y forma de cuidados), así como de igual modo, en paliar los efectos de la soledad no deseada, la enfermedad, el abandono y las barreras administrativas que vulneran sus derechos.

Con todo, debemos concienciar a la sociedad de que las personas mayores pueden y deben contribuir a conformar el presente, influir en cómo diseñar el futuro desde su experiencia y transformar la sociedad de la que forman parte. Esta conciencia social evitará funestas situaciones como las que han acontecido en las residencias de mayores tras la irrupción del virus.

Es importante que reivindiquen con firmeza sus derechos, demanden cambios y que no se resignan a un mero discurrir pasivo. En todo caso, el ejercicio y reclamación de derechos deber ser responsable, con conciencia social y conocimiento de las obligaciones compartidas. Lo que exige que, en el ámbito educativo, se forme a nuestros niños y niñas en el respeto y en la solidaridad familiar.

La educación de los niños, niñas y adolescentes es la única garantía de igualdad y equidad, la única apuesta que puede mitigar las gravísimas desigualdades en nuestra tierra.

Anclados en la cola de los informes nacionales e internacionales, la comunidad educativa persigue una mejora de la calidad de la educación pública, reclamando un aumento de la inversión desde las escuelas infantiles y hasta la universidad, pasando por las enseñanzas obligatorias y la Formación Profesional.

Las familias entienden que una bajada de los ratios, la mejora de las condiciones laborales del profesorado y un incremento de la plantilla pueden contribuir a revertir los indicadores negativos. Nos hemos ocupado de la decisión de la Administración educativa de suprimir líneas en centros educativos; del estado de las instalaciones, con la eliminación de las barreras físicas y la adecuación a las necesidades climáticas, así como de la atención al alumnado con necesidades educativas especiales.

Las oportunidades deben ser iguales con independencia del territorio en el que se viva. Es lo que hemos analizado en el Informe Especial La atención educativa en los colegios públicos rurales: retos y oportunidades que recoge la absoluta convicción de la importancia de los colegios rurales para garantizar el derecho a la Educación y para sostener los servicios que permiten la continuidad de la población en sus territorios.

La igualdad y el respeto a la diversidad son valores ineludibles para una sociedad que persigue el bienestar de toda la ciudadanía

La igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas. A pesar de la normativa aprobada y la toma de conciencia de la sociedad, persisten discriminaciones que van desde las más sutiles que se dan día a día en todos los ámbitos y a menudo están invisibilizadas a las más extremas, como son la violencia de género y los feminicidios. En Andalucía fueron 11 las mujeres asesinadas por violencia

machista, encadenando 9 años consecutivos siendo la comunidad con una mayor cifra de mujeres víctimas mortales.

Ni un asesinato machista debe tolerarse

No nos cansaremos de repetir que la violencia sobre las mujeres supone un problema de Estado, responsabilidad de los poderes públicos y también de toda la sociedad. Es fundamental analizar las causas estructurales y sistémicas de las violencias contra las mujeres y que el principio de igualdad de género se constituya como base de intervención y transformación de las políticas públicas. Es importante revisar si los protocolos funcionan; si las medidas de formación y educación son eficaces; y si los tiempos judiciales, fundamentales para proteger a las víctimas son adecuados.

Las políticas públicas deben tener en cuenta la complejidad de estas situaciones, adoptando un abordaje particular que reconozca esos diversos factores. Es nuestro compromiso que el enfoque o perspectiva de género impregne transversalmente los diversos ámbitos competenciales y materias de trabajo de esta Defensoría del Pueblo Andaluz. Las quejas presentadas por mujeres (4.224) superan las presentadas por hombres (4.112). La diferencia es más significativa en el caso de consultas formuladas a nuestra Oficina de Información, en 6.937 ocasiones de mujeres frente a 5.633 de hombres. Acudir a esta Institución se convierte así en una manera más de reivindicar y proteger sus derechos.

No se puede ser feliz mientras exista desigualdad

El Defensor del Pueblo Andaluz se ocupa de los colectivos más desfavorecidos y vulnerables, con acciones integrales que persiguen terminar con esa desigualdad.

Nadie duda de que el acceso a una vivienda constituye la base de la estabilidad y la seguridad de las personas y las familias; se trata de un pilar básico para que las personas puedan tener garantizada su dignidad, salud, acceso a la educación, al trabajo... Compartimos la reclamación del Relator especial sobre la extrema pobreza y derechos humanos de la ONU quien instó a las autoridades españolas a «tomarse en serio el derecho a la vivienda» y estableció una serie de compromisos concretos como aprobar una ley sobre el derecho a la vivienda, aumentar considerablemente las inversiones en vivienda protegida, adoptar medidas para reducir las viviendas vacías, controlar los alquileres en las principales ciudades, proteger mejor a los hogares vulnerables contra los cortes de electricidad o apoyar más a quienes corren el riesgo de quedarse sin hogar.

Somos testigos a diario de la vulnerabilidad que produce la falta de accesibilidad a una vivienda

Y en especial de personas mayores, mujeres solas con menores a cargo y personas con discapacidad. También de la inseguridad y el estrés para mantenerla libre de desahucios, hostigamiento y amenazas; y de la falta de condiciones que permitan un disfrute de la vivienda en dignidad por falta de servicios básicos, lo que incluye el acceso al agua potable, la energía para cocinar, la calefacción e iluminación, las instalaciones sanitarias y de aseo, el almacenamiento de alimentos, la eliminación de desechos, el drenaje y los servicios de emergencia; el acceso a una ubicación de la vivienda en un lugar que permita opciones de empleo, servicios de salud y educación y otros servicios sociales...

Y es preocupante la situación de los jóvenes por emanciparse, al soportar unas condiciones inasumibles para acceder al alquiler o a un crédito hipotecario.

Estas situaciones suponen la realidad cotidiana con la que trabajan los trabajadores y trabajadoras de los Servicios Sociales Comunitarios

Miles de profesionales en Andalucía han de asumir un papel central frente a la incertidumbre y desorientación en la que se ven sumidos diferentes estratos de población –menores, mayores, personas con discapacidad, personas sin hogar–, y canalizar situaciones precarias hacia los más adecuados instrumentos de protección social. Es evidente que existe un vínculo directo entre la insuficiente dotación de profesionales en los Servicios Sociales Comunitarios y la merma de la calidad de la información, orientación y asesoramiento que se dispensa a la ciudadanía, así como la utilidad de su intervención.

De su bienestar laboral depende la atención, por poner un ejemplo, de parte de la población migrante que persigue la integración en nuestro territorio. Una gestión que implica el derecho a formar parte de la sociedad en la que han decidido quedarse, y que requiere la interacción de varias áreas que garanticen la promoción de su bienestar, así como la movilidad laboral regulada; el mejoramiento de la salud, el abordaje de la migración irregular, y provisión de caminos hacia la regularidad y la reunificación familiar, sin olvidar la lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes.

La gestión de la diversidad se constituye en un reto para la sociedad de recepción que con el aumento del número de migrantes se convierte en un ámbito de controversia en el debate político. Especial importancia tiene que pongamos el acento en evitar el desequilibrio de las sociedades de acogida como factor determinante para evitar situaciones de racismo y xenofobia. Dotarlas de servicios adecuados a la población residente es indispensable para favorecer sociedades inclusivas en una cultura de paz.

Se trata de un colectivo al que ataca de manera directa la vulnerabilidad, como acontece con las personas privadas de libertad que nos hacen llegar sus peticiones. Andalucía es la segunda Comunidad Autónoma con un mayor número de personas presas, tanto en números absolutos como en relación a nuestra población, solo por detrás de Melilla, y es que en nuestra región se ubican catorce centros penitenciarios y siete centros de inserción social.

Supone una obligación para el Defensor del Pueblo Andaluz atender los factores de riesgo que afectan a estas personas, muchos de ellos anteriores a su entrada en prisión, como la enfermedad mental, la drogodependencia, el escaso nivel educativo, la precariedad laboral, los malos tratos, el abandono o las personas sin referentes familiares o sin hogar. Situaciones de pobreza y marginación que en muchos de los casos tiene relación directa con la comisión del delito y con el cumplimiento de las penas. Factores, además, que inciden de una forma especial en las mujeres. Por ello, estamos preparando una nueva planificación que ayude a mejorar la formación y reinserción de este colectivo, en coordinación y apoyo con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias.

Preocupándonos y ocupándonos de los colectivos más vulnerables contribuimos a los objetivos de igualdad con la máxima de que «nadie se quede atrás».

2.2. Planeta y Prosperidad

Una de las principales consecuencias del calentamiento global es el cambio climático, que se traduce, entre otras manifestaciones, en la aparición o intensificación de fenómenos climáticos adversos que

ponen en riesgo la integridad de personas y bienes, e incluso provocan alteraciones drásticas en los ecosistemas con graves consecuencias económicas y sociales.

Nuestra comunidad, por su ubicación geográfica, se ve particularmente expuesta a algunos de estos fenómenos climáticos adversos, como es el caso de las inundaciones provocadas por lluvias torrenciales o las olas de calor y los periodos prolongados de sequía.

Andalucía se está viendo afectada por una situación de sequía excepcional, como consecuencia de la conjunción, por un lado, de diversas olas de calor durante el verano del año 2022 y, por otro lado, por un periodo muy prolongado de falta de precipitaciones que, según los datos disponibles, se ha traducido en una reducción del 47% de la pluviometría respecto del año hidrológico anterior.

La sequía puede llegar a adquirir caracteres realmente graves para nuestra Comunidad y afectar de forma muy importante a nuestra economía y nuestra calidad de vida.

Ante esta grave situación, se hace necesario que por parte de las administraciones públicas se adopten todas aquellas medidas que de alguna manera puedan coadyuvar a minimizar los efectos de este fenómeno climático. Entre estas medidas ocupa un lugar preponderante la aprobación de los denominados planes de emergencia ante situaciones de sequía, que constituyen la principal herramienta para la gestión de una situación de sequía en lo que afecta a los abastecimientos urbanos.

Pese a la existencia de exigencias legales de obligado cumplimiento para todas las administraciones afectadas, lo cierto es que, según datos publicados por el Observatorio Ciudadano de la Sequía, en Andalucía existen numerosos municipios que, debiendo contar con un Plan de Emergencia de Sequía o estar incluidos en otro de ámbito supramunicipal, no cuentan con este instrumento indispensable para gestionar la situación de sequía en sus correspondientes territorios.

Ante esta situación, hemos incoado de oficio una queja con objeto de conocer cuáles son actualmente los municipios o entidades consorciales o mancomunadas que, teniendo la obligación legal de contar con un Plan de Emergencia para situaciones de sequía debidamente elaborado y aprobado, aún no cuentan con el mismo.

Igualmente, otra de las quejas de oficio abiertas está relacionada con los medios de los que disponen los ayuntamientos para realizar ensayos acústicos. La contaminación atmosférica degrada la protección del medio ambiente, de la misma manera que la visual o la sonora suponen una forma de degradación de nuestro entorno y del planeta, ya que no solo incide enormemente en el disfrute del derecho a un medio ambiente saludable y a la propia libertad.

Está consolidada la conciencia de que el descanso, la intimidad en el propio hogar, la salud y otros derechos, han de protegerse frente a la invasión acústica procedente de distintos focos. Convivimos en un mundo en permanente desarrollo, produciendo una paradójica contradicción entre la búsqueda de un progreso económico y tecnológico, y la aspiración de tener una vida en armonía.

El transporte sostenible y la movilidad son fundamentales para el desarrollo sostenible

Las infraestructuras del transporte y la movilidad dan lugar a externalidades (accidentes, polución, ruido, emisiones de CO₂, etcétera) cuyos efectos hay que considerar puesto que tienen un peso muy importante en el desarrollo sostenible y en el cambio climático por los impactos ambientales que generan y los efectos directos e indirectos que tienen sobre la salud, la calidad de vida y la economía.

La movilidad en las áreas metropolitanas de Andalucía tiene una división modal sesgada hacia el uso del automóvil, que es la principal fuente de emisiones de efecto invernadero. Málaga (58,9%), Sevilla (53,9%), Granada (49,6%) y Bahía de Cádiz (48,9%) se sitúan significativamente por encima de la media nacional (42,2%), lo que normalmente implicaría un peor comportamiento en términos climáticos que el resto de áreas metropolitanas españolas. Por tanto, Andalucía tiene un potencial significativo para la reducción de emisiones mejorando la movilidad urbana y metropolitana así como sus infraestructuras asociadas.

Nos queda camino por recorrer en la aspiración hacia una Transición energética justa

Hemos atendidos conflictos relacionados con el despliegue por el territorio de instalaciones de energía renovable, principalmente fotovoltaicas y eólicas que han contado con la oposición de vecinos y colectivos a dichas instalaciones, que adujeron razones de protección del paisaje; afecciones a la biodiversidad; perjuicios para el turismo rural; pérdida de terrenos de elevado valor agrícola...

Estas regulaciones están siendo actualmente revisadas, tanto a nivel europeo, como estatal o autonómico, a fin de simplificar las mismas y propiciar un despliegue más acelerado de estas instalaciones de energías renovables. Los motivos aducidos para esta desregulación traen causa de la aceleración de los efectos del cambio climático, la crisis energética propiciada por la guerra de Ucrania y la necesidad de aprovechar al máximo los fondos europeos destinados a facilitar la transición energética.

La consecuencia la estamos pagando todos con la subida del coste de la luz

Se trata de una subida propiciada por el encarecimiento del gas natural a consecuencia de la guerra de Ucrania y por el aumento del precio de los derechos de emisión de CO₂ derivada de las medidas de lucha contra el cambio climático.

Es un tema que recae de forma muy directa sobre unas economías familiares ya muy afectadas por el incremento del coste de la vida a causa de la inflación. Las medidas adoptadas por el Gobierno para hacer frente a esta situación han sido muy diversas y se han concretado en rebajas fiscales; incremento de los beneficiarios del bono social y del importe de las ayudas; extensión en el tiempo de las prohibiciones de corte de suministro para personas vulnerables; y el establecimiento del mecanismo denominado «tope al gas» que ha permitido rebajar los precios de la energía respecto de los aplicados en el resto de Europa.

Por nuestra parte, hemos reclamado y apoyado la aprobación de estas medidas y seguimos abogando por la implantación de un suministro mínimo vital, que consideramos que debería consistir en garantizar a las familias vulnerables la gratuidad del consumo eléctrico hasta un máximo de KW al mes, que permita la cobertura de las necesidades esenciales de estas familias sin fomentar el despilfarro. También apoyamos que se incluyan a otros colectivos en el bono social porque entendemos que la subida de la luz está afectando de forma muy directa y muy dura a las clases medias y bajas que no cuentan con esta cobertura.

Arrancamos con un obvio y comprobado punto de partida: Sin luz es imposible vivir

Los cortes de suministro comportan un grave riesgo. La información recabada sobre este problema nos permite concluir que es innegable que a los cortes en el suministro contribuyen en gran medida la

proliferación en estas zonas de enganches fraudulentos que, no solo hacen un uso indebido del suministro, sino que comportan un grave riesgo para la seguridad de las instalaciones y para las personas y bienes.

Algunos de estos enganches ilegales son consecuencia de situaciones de pobreza energética mal atendidas por el sistema público de servicios sociales. Sin embargo, otros son resultado de la picaresca y el ánimo defraudador de algunos, que sin la justificación de una situación de necesidad, deciden enganchar ilegalmente su suministro.

A todo ello, hay que sumar un factor que, aunque pueda imputarse solo a una minoría, afecta de forma muy sustancial al suministro eléctrico y es una de las principales causas de los cortes que se producen. Nos referimos, obviamente, a las actividades delictivas relacionadas con el cultivo de marihuana en el interior de viviendas.

La excesiva potencia que demandan estas actividades ilícitas, unido a las deficientes conexiones que utilizan y a la manipulación de las instalaciones para la defraudación del fluido eléctrico, provocan que salten las protecciones de seguridad, se produzcan interrupciones en el suministro y se ponga en riesgo la seguridad de personas y bienes.

Por otro lado, no podemos obviar la responsabilidad que recae sobre la empresa suministradora como titular de las redes de suministro y de las instalaciones eléctricas en estas zonas. Es evidente que las instalaciones existentes en muchas de estas barriadas, por su antigüedad o por su deficiente conservación, están en un estado manifiestamente mejorable y requerirían de importantes inversiones para su reparación y mejora.

Esta Defensoría ha propuesto un plan integral con todos los agentes que intervienen en la solución de este problema, desde una perspectiva integral que incluye, entre otras medidas, el control de la vivienda pública y su acceso, y la intervención de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y de la Fiscalía.

Entiende esta Institución que deberían priorizarse las inversiones en infraestructuras eléctricas en estas zonas, no solo por el mal estado que algunas puedan presentar, sino especialmente por el hecho de estar sometidas a unas condiciones de utilización que incrementan los riesgos y las posibles averías.

De modo particular venimos llamando la atención sobre las consecuencias que estos cortes de luz provocan en personas mayores y en la infancia y adolescencia, así como en la población electrodependiente, a los que hemos dedicado la jornada Personas electrodependientes. Hacia una regulación justa.

En relación a los derechos comprometidos en el eje de Prosperidad, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones aboga por la configuración de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Como nos recuerda Edward Glaeser «Las ciudades son su gente, no sus edificios; están hechas de carne y no de hormigón».

¿Cómo ambicionamos que sean nuestras ciudades? Para que los núcleos urbanos estén diseñados para las personas, la disciplina urbanística se erige como garantía de planificación. Durante 2022 hemos recibido, de nuevo, un gran número de quejas en las que la ciudadanía nos muestra su preocupación ante las graves agresiones que se vienen perpetrando en nuestro territorio contra el suelo rústico como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas con el importante daño, en muchos casos irreparable, que ello conlleva para sus valores naturales, medioambientales y agrícolas. También hemos iniciado una actuación de oficio para analizar las alteraciones producidas en todo el suelo rústico de Andalucía como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas.

Se da la circunstancia de que estos atentados a importantes valores naturales se producen, en muchos casos, en pequeños municipios de nuestra geografía que han podido preservarlos hasta el momento pero que, como se desprende de la mera observación, también se encuentran presionados por una especulación urbanística depredadora.

La ausencia de una adecuada respuesta a estas agresiones por parte de los responsables municipales de estas pequeñas localidades cabe atribuirlos, por un lado, a la insuficiencia de medios técnicos y personales que padecen, pero tampoco cabe desdeñar que, en muchos supuestos, la cercanía y las relaciones cotidianas de vecindad entre las autoridades locales y los infractores hacen difícil y complejo que se impongan y ejecuten las sanciones y las demoliciones que puedan resultar procedentes. Pero no cabe admitir por más tiempo que la impunidad sea la regla y siga deteriorándose nuestro patrimonio natural que estamos obligados a legar en adecuadas condiciones a las siguientes generaciones.

En esta línea, una de las misiones esenciales de esta Institución es supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en la conservación del patrimonio cultural, a fin de comprobar que dichas administraciones dan cumplimiento a los mandatos constitucional y estatutario de promover y tutelar el acceso de todas las personas a la cultura, así como de desplegar las acciones de control, defensa y protección de este patrimonio cultural.

Recibimos muchas quejas que suelen gestarse desde el interés ciudadano y sus asociaciones

Hemos volcado un especial esfuerzo para dar respuesta ante estas iniciativas ciudadanas, procurando incitar las respuestas de las administraciones para desplegar las acciones de control, defensa y protección de este patrimonio cultural y, desde luego, promover la actividad de tutela y promoción desde las autoridades ante situaciones de amenazas en nuestro patrimonio cultural.

Ciertamente, cuando hablamos de la oportunidad de disponer de instrumentos reguladores de la gestión y uso de los elementos y bienes culturales, procuramos favorecer un ejercicio descriptivo y crítico sobre la puesta en valor del importante inventariado patrimonial con el que cuenta Andalucía. Disponer sus usos y sus fórmulas de puesta en valor exige un conocimiento de sus potencialidades, de sus fortalezas y de los riesgos que distintas actividades pueden suponer para estos elementos o escenarios.

La prosperidad de las personas, además del entorno en el que vivan, está marcada por sus posibilidades individuales y, en concreto, por el acceso a un empleo

Desde el compromiso de lucha de esta Defensoría por alcanzar una sociedad próspera, acogedora, equilibrada y plena en armonía con el entorno, supervisamos la gestión de la Administración en la ejecución de las políticas activas de empleo propuestas por los distintos niveles de gobierno.

Estas políticas activas de empleo tienen por objeto establecer procedimientos para que las personas que se encuentran en situaciones de desventaja social (como, por ejemplo, las personas jóvenes en busca de su primer empleo, las personas discapacitadas, las mujeres en situación de riesgo o proclives a desembocar en situaciones de exclusión o las personas desempleadas de larga duración) puedan acogerse a contrataciones laborales temporales mediante programas de prevención de la exclusión social. Igualmente, desde estas políticas se pretende fomentar y promover la actividad económica de

las personas autónomas y emprendedoras, todo lo cual, en definitiva, tiene como objetivo mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes de determinados territorios.

Las herramientas previstas para alcanzar estos objetivos pueden ser variadas, así por ejemplo las encaminadas a la realización de cursos de formación profesional para el empleo, obteniendo una titulación acorde con las necesidades del mercado de trabajo de cada momento, y con derecho a ayudas o becas de transporte y/o conciliación; las ayudas a la contratación; las ayudas económicas por situaciones de especial vulnerabilidad (como fueron las ayudas covid para autónomos); etcétera.

El aspecto más significativo que presentan las referidas quejas recibidas durante el año 2022, continúa siendo el retraso en la resolución de los asuntos por parte de las administraciones públicas, con expedientes que se dilatan en el tiempo en los que se requiere a las personas afectadas la presentación de documentación que ya obra en otros departamentos administrativos. Estas son denuncias por impago de ayudas y becas tras la realización de cursos formativos; por no estar de acuerdo con la denegación de ayudas concedidas a autónomos; por la demora en la resolución y abono de ayudas a emprendedores y bono joven; o por la imposibilidad de obtener las ayudas covid ofertadas.

Las demoras, lamentablemente, inciden en la percepción de la ciudadanía con respecto a la gestión del servicio público

Estas situaciones afectan al derecho a una buena Administración –reconocido en nuestra Constitución a través del artículo 103– al que estamos obligados de cara a la ciudadanía. Para ello resulta imprescindible situar el punto de partida en las condiciones laborales en las que se encuentran las personas que humanizan cada una de las dependencias que atienden a la ciudadanía. Desde esta perspectiva, supervisamos la actividad de la Administración en su faceta de empleadora.

En empleo público, nos llegan quejas del ámbito general, educativo, sanitario o judicial de la Administración de la Comunidad Autónoma Andaluza, de sus entidades locales y de sus entidades Institucionales, que consideran que la Administración correspondiente no respeta sus derechos, por lo que solicitan la intervención y supervisión de esta Defensoría. De igual manera, personas que se encuentran fuera de la Administración pero que aspiran a formar parte del conjunto de personas que trabajan en el sector público, a través de los distintos procesos selectivos, se dirigen a esta Institución para denunciar lo que consideran irregularidades en el desarrollo de los referidos procesos.

La buena administración pública es un derecho de la ciudadanía, y un principio de actuación administrativa. Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración. Y la Administración está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general. En palabras de Jesús Maeztu, Defensor del Pueblo Andaluz, «los poderes públicos deben remover los obstáculos que impiden a las personas ser felices».

2.3. Cultura de Paz y Alianza

Uno de los objetivos del Desarrollo Sostenible consiste en la creación de instituciones eficaces y transparentes, así como en la consecución del acceso a la información y a que los derechos y libertades fundamentales sean realmente efectivos. Para ello es muy importante que las administraciones públicas

funcionen bien y sirvan con objetividad a la ciudadanía, siendo transparentes, sensibles y responsables en sus respuestas a las demandas de las personas que acuden a ellas.

Las personas, las asociaciones y las empresas necesitan a la Administración más que nunca

Pero es cierto que en muchas de las consultas que nos hacen llegar, transmiten que no están muy contentas con la calidad de atención recibida (tiempos de espera, lenguaje poco claro y muchas veces incomprensible, trato poco empático...), y que, además, no es fácil relacionarse con ella, ni electrónicamente ni presencialmente.

En línea con este objetivo, queremos llegar de la mejor forma a toda la población, por lo que es clave aumentar la presencia de la Institución en el territorio y sobre todo en los entornos rurales, de montaña y en general en las zonas más despobladas que es donde se dan las mayores carencias de servicios públicos básicos y acceso a recursos comunitarios.

Aunque la población puede comunicarse con nosotros por teléfono, por correo electrónico o por redes sociales, creemos que nunca se debe de perder el contacto personal. Así nos lo han transmitido tanto las personas, como los organismos y colectivos sociales que valoran muy positivamente ese acercamiento.

Ese mirarnos a la cara, escuchar y conocer su problemática in situ, acercarnos a los pueblos para saber de manera directa qué es lo que les ocurre

Durante el año 2022 se han programado 5 visitas a diferentes comarcas y ciudades por parte de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz, para atender de forma directa a la ciudadanía y mantener reuniones de trabajo con diversos colectivos sociales en las áreas que se pretendía visitar.

El Defensor puede y debe contribuir al impulso de la cultura de paz y de la justicia social

En estrecha conexión con la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz para el periodo 2021-2024, y concretamente con la propia misión del Defensor del Pueblo Andaluz –de velar y garantizar derechos y libertades con total independencia, según lo establecido en la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía de Andalucía–, aparece la misión de procurar la defensa de una cultura de paz.

En el ámbito general de lucha contra la desigualdad ha de situarse la promoción de la igualdad de acceso a la justicia, como un elemento más de cohesión social, ya que la vulnerabilidad económica, social o educativa no puede ser nunca un obstáculo para obtener la protección jurídica que el Estado debe proporcionar a la ciudadanía. La Justicia, institución necesaria para resolver las disputas que surgen, ha de experimentar cambios para adaptarse a una sociedad moderna. Surge así el concepto de «justicia sostenible» que implicaría la necesaria adaptación de instrumentos tradicionales para conseguir una sociedad más justa para todos.

La lentitud de la justicia es percibida por la sociedad como algo irremediable, que forma parte del sistema

Procedimientos que se dilatan en el tiempo y que una vez llegan los pronunciamientos dejan de ser útiles para las partes, dejan de ser justicia. Así, el concepto de dilaciones injustificadas, como aquél que se produce por razones de sobrecarga de procedimientos y por lo tanto ajeno a la responsabilidad de los

agentes jurídicos no es bien entendido por la ciudadanía. Las quejas más frecuentes siguen siendo las dilaciones judiciales, relacionada en su mayor parte por la elevada pendencia de los órganos judiciales o los problemas con el acceso a la justicia gratuita y su incidencia en los procedimientos.

Los procesos de mediación para la resolución de conflictos

Esta Institución ha sido pionera en introducir la mediación administrativa en las Defensorías y en difundir y expandir esta herramienta en el ámbito nacional e internacional, como miembro de la Federación Iberoamericana de Ombudsperson (FIO).

Las alianzas que se generan con la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz procuran una mejor relación y más estable entre administraciones y administrados, por lo que se contribuye de manera directa al concepto de buena administración, al derecho de participación y calidad democrática.

Esto se desprende, entre otros aspectos, de la presencialidad que orientan los procesos de mediación efectuados por la defensoría, en los cuales se procura que ambas partes se conozcan y compartan un espacio para debatir, en un ambiente seguro y confiable en el que las mediadoras favorecen y facilitan una comunicación ágil y un lenguaje comprensible para ambas.

La resultante de estos procesos, en su amplia mayoría, es un canal de interlocución estable y útil para todos (ciudadanía y administraciones), que no solo revierte la situación de incomunicación o falta de entendimiento con los que se inició la controversia o queja, sino que favorece la creación o el fortalecimiento de la relación o las alianzas entre colectivos ciudadanos y los poderes públicos, previniendo además conflictos futuros por estas razones. Las intervenciones del Defensor del Pueblo durante 2022, con un total de 287 asuntos gestionados, suponen una clara apuesta por contribuir de manera directa a la cultura de paz.

La memoria democrática: Verdad, justicia, reparación a las víctimas y no repetición

Los procesos de Memoria Democrática son un componente esencial en la configuración y desarrollo de todas las sociedades humanas, y afectan desde los gestos más cotidianos hasta las grandes políticas de Estado.

Es responsabilidad de los poderes públicos el desarrollo de políticas de Memoria Democrática que fomenten su vertiente reparadora, inclusiva y plural. Que den respuesta a la llamada «generación de los nietos» que quiere conocer lo que pasó con sus antepasados antes de que fallezcan quienes fueron descendientes directos de las víctimas de la guerra civil y más tarde del franquismo.

Unas actuaciones de las administraciones públicas que entroncan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. El ODS 16: orientado a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, siendo necesario generar alianzas entre todas las administraciones implicadas para su consecución (ODS 17).

En consonancia con la normativa de referencia, la Defensoría, comprometida con los valores de la normativa estatal y autonómica en materia de Memoria Democrática, ha iniciado expedientes de oficio para conocer las actuaciones de las administraciones públicas en defensa de los derechos de la ciudadanía, al mismo tiempo que ha gestionado las quejas remitidas por entidades y promotores particulares.

Hemos continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales

Los colectivos sociales contribuyen a la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social.

El movimiento asociativo es altavoz de las demandas de la ciudadanía y resulta de extraordinaria utilidad para enfocar la actividad de la Defensoría. La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz es un observatorio privilegiado que nos muestra la realidad social, en este caso, revelada a través del tejido asociativo, y nos permite articular nuevas actuaciones desde esta mirada, como una de las importantes responsabilidades que asume el titular de la Institución, dando voz a todas esas personas y contribuyendo a que tengan mejores condiciones de vida.

En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2022 se han mantenido 662 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.

También contamos con el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía en materia de Menores (el e-foro de Menores) creado por esta Institución en noviembre del 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía.

Como en años precedentes, se ha organizado la XV edición de los Premios de la Defensoría de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía. Con ello consolidamos esta iniciativa que tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

1. ACTUACIONES RELEVANTES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

1. ACTUACIONES RELEVANTES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

1.1. TRANSFORMACIÓN Y BRECHA DIGITAL

Uno de los retos principales que enfrenta la sociedad actual es el de su transformación, merced al impulso de las nuevas tecnologías, hasta alcanzar lo que se ha venido en denominar «la sociedad digital».

Un proceso de transformación que resulta ineludible transitar, en primer lugar, porque trae consigo grandes avances en todos los ámbitos del desarrollo humano y mejora sustancialmente nuestra calidad de vida. Y, en segundo lugar, porque en un mundo inexorablemente competitivo, el nivel alcanzado en habilidades y competencias de digitalización marcará la diferencia entre los países desarrollados, los que aspiran a serlo y los que, sencillamente, están condenados al subdesarrollo.

Pero ese proceso de transición, que tan ineludible se nos presenta y que tantos beneficios nos augura, como ha ocurrido siempre con todos los avances de la humanidad nacidos del progreso tecnológico o científico, trae consigo una serie de riesgos y peligros que pueden poner en cuestión el éxito del proceso.

Y entre estos riesgos, el más evidente y el que más nos preocupa es que puedan quedarse atrás aquellas personas que, por sus circunstancias personales, sociales o económicas, no sepan o no puedan adaptarse a este proceso, o no consigan hacerlo con la celeridad necesaria.

Esta Institución es plenamente consciente de la importancia de no perder el tren del progreso y el desarrollo que supone la transición digital, pero es igualmente consciente de que tiene que velar porque todas las personas tengan la posibilidad de acceder a ese tren en condiciones de igualdad y equidad y eso implica un compromiso con los derechos de quienes se ven amenazados con quedar fuera de este proceso por sus carencias personales o materiales.

El análisis que esta Institución puede hacer de la realidad que nos rodea viene siempre sesgado por un hecho inevitable al ser la Defensoría, por su propia naturaleza, una entidad destinada a ser receptora de quejas y reclamaciones de la ciudadanía, que no son sino el trasunto de aquello que en la sociedad no funciona, de lo que no está bien, de lo que resulta conflictivo o simplemente es injusto.

No nos cabe duda de que la transformación digital de la sociedad andaluza está comportando enormes e indiscutibles beneficios para la misma, pero lo cierto es que las quejas recibidas en relación con este proceso nos permiten comprobar que estos beneficios no llegan a todas las personas por igual, ni benefician en igual medida a todos los colectivos sociales.

Las quejas recibidas y los estudios realizados demuestran que los colectivos sociales que menos se benefician de las ventajas de ese proceso de transformación son aquellos que agrupan a personas que padecen alguna situación de vulnerabilidad, ya sea por su situación económica; por tener alguna discapacidad; por ser migrantes; por su nivel educativo o cultural; por su edad; por su condición de mujer; por vivir en un entorno rural; o por cualquier otra circunstancia personal o social.

Varios son los elementos que ineludiblemente deben concurrir para que una persona pueda participar en plenitud de las ventajas del proceso de digitalización: debe tener acceso a los equipamientos necesarios de hardware y software; debe disponer de una conexión adecuada a internet; y debe poseer

conocimientos y habilidades para desenvolverse en un entorno digital. Si alguno de estos elementos falla o presenta deficiencias la persona afectada puede tener serias dificultades para integrarse en el mundo digital y, en situaciones extremas, puede acabar formando parte de lo que se ha venido en denominar el colectivo de las «personas en exclusión digital».

Los colectivos que antes hemos citado presentan, por sus circunstancias personales o sociales, problemas para acceder a algunos de estos elementos indispensables. Pero no solo quienes pertenecen a estos colectivos desfavorecidos pueden verse postergados en su acceso al mundo digital, las quejas recibidas en esta Institución ponen de manifiesto que muchas otras personas, que sí tienen acceso a los medios y los conocimientos digitales básicos, se ven también en ocasiones perjudicadas como consecuencia de los errores cometidos en el desarrollo o en la ejecución de este proceso.

Del examen de las quejas recibidas se desprende la existencia de tres grandes categorías de problemas relacionados con el proceso de transformación digital:

- Limitaciones o dificultades para el acceso a las administraciones públicas.
- Limitaciones o dificultades para el ejercicio de derechos.
- Limitaciones o dificultades en el acceso a los servicios de interés general.

Una realidad que tiene mucho que ver con los Objetivos de Desarrollo Sostenible englobados en el eje estratégico que Naciones Unidas define como «Prosperidad» y, sobre todo, en los ODS 7 (Energía asequible); el 9 (Industria, innovación e infraestructuras); el 10 (Reducción de las desigualdades); el 4 (Educación) y el 16 (Justicia e instituciones sólidas).

1.1.1. Limitaciones o dificultades para el acceso a las Administraciones públicas

La digitalización de la Administración, en aras de construir la administración electrónica, es un proceso que viene desarrollándose desde hace ya varios años, pero que dio un salto exponencial durante el confinamiento provocado por la pandemia de la covid-19, cuando todas las administraciones se vieron obligadas a utilizar las herramientas digitales para seguir prestando los servicios públicos que precisaba la ciudadanía.

De la noche a la mañana tanto administraciones como ciudadanos se vieron inmersos en una nueva realidad digital en la que cualquier gestión presencial quedaba proscrita o fuertemente restringida por razones sanitarias. El teletrabajo se convirtió en la herramienta fundamental para que funcionarios y trabajadores públicos pudieran seguir desarrollando sus funciones, mientras que la tramitación on line se transformó en la única vía para que los ciudadanos pudieran acceder a las administraciones para realizar gestiones, presentar solicitudes, interponer recursos o demandar ayudas y prestaciones.

Ciertamente fue un reto enorme y es obligado reconocer que, con carácter general, se superó con un nivel de éxito notable: los servicios públicos, especialmente los esenciales, siguieron prestándose y la ciudadanía pudo ejercer sus derechos como administrada.

No obstante, algunas de las medidas que fueron necesarias adoptar en ese periodo excepcional para posibilitar el funcionamiento de la administración y que se pensaban que serían transitorias y desaparecerían con la llegada de la denominada nueva normalidad, parecen resistirse a dejarnos y,

en algunos casos, parecen tener vocación de permanencia, aunque ya no existan las razones que las justificaron y generen el rechazo de quienes consideran que perjudican sus derechos.

Tal es el caso paradigmático de la cita previa, ese nuevo salvoconducto que se ha convertido en el «santo y seña» imprescindible para superar las barreras que nos impiden acceder presencialmente a una administración pública, ya sea para realizar una gestión, presentar una documentación o, simplemente, pedir información o ayuda.

Es innegable que la cita previa es un gran logro en el progreso de la administración pública, ya que permite incrementar la eficacia de la acción administrativa, con la consiguiente disminución de los costes para la res pública, a la vez que facilita a la ciudadanía la realización de gestiones administrativas sin tener que soportar esperas o colas interminables.

La cita previa, que nadie lo dude, es un gran avance y puede beneficiar tanto al administrado como a la administración. No obstante, cuando la cita previa no cuenta con una regulación adecuada o no se gestiona correctamente, puede convertirse en un obstáculo insalvable para algunos administrados e incluso privarles de su derecho de acceso a la Administración pública.

Las quejas recibidas en esta Institución en relación con la cita previa han sido muy numerosas desde que acabó la pandemia y son cada vez más las personas que nos trasladan su sensación de frustración e impotencia al verse incapaces de superar el obstáculo que supone para poder acceder a la administración.

El problema estriba en la mayoría de las ocasiones en la dificultad para conseguir la cita previa. Una dificultad que puede venir motivada por la limitación de los canales dispuestos para obtenerla o por la saturación de los mismos.

Cuando se limita la posibilidad de obtener cita previa al uso de medios telemáticos se está dejando fuera del sistema a todas aquellas personas que no tienen acceso a internet o no disponen de los equipos o los conocimientos para acceder telemáticamente a la Administración.

Esta exclusión afecta sobre todo a las personas mayores que carecen de habilidades digitales, pero también a aquellas personas que por sus condiciones económicas o sociales no pueden acceder a los equipos o las conexiones necesarias para realizar estas gestiones.

Cuando se cuestiona la limitación de medios es frecuente que la respuesta que reciba el ciudadano sea la de que solicite la ayuda de algún familiar o conocido o que vaya a una gestoría. Estas opciones, aun siendo una alternativa válida, dejan a estas personas en una situación de dependencia funcional al impedirles gestionar sus asuntos por sí mismos, sin necesidad de recurrir a la ayuda de terceros.

Con frecuencia recibimos quejas de personas mayores que expresan su rabia y su impotencia al haber tenido que recurrir a un hijo o a un vecino más joven para hacer una gestión administrativa que hasta entonces venía realizando de forma autónoma.

En otras ocasiones, el problema para la obtención de la cita previa no es la limitación de medios, sino la saturación de los mismos. Teléfonos que suenan sin parar sin que nadie los descuelgue, páginas web y aplicaciones que se cuelgan o no están nunca operativas, son el calvario diario que muchas personas deben padecer para conseguir la ansiada cita previa.

Otro grave problema asociado a la cita previa es el riesgo de que no sea posible conseguirla dentro

del plazo que una persona tiene para realizar una determinada gestión administrativa, lo que puede implicar la pérdida de un derecho o un serio perjuicio administrativo.

En opinión de esta Institución es necesaria y urgente una regulación de la cita previa que resuelva las dudas acerca de esta forma de acceso a la administración y ofrezca garantías a la ciudadanía para el correcto ejercicio de sus derechos.

Dicha regulación, entendemos, debería estipular la obligatoriedad de ofrecer diversos canales de acceso a la misma, incluyendo entre dichos canales formatos telemáticos, telefónicos y presenciales. El uso de canales telemáticos o telefónicos para conseguir una cita previa debe comportar una ventaja para la persona solicitante, por su comodidad y celeridad, pero en ningún caso debe privar a quien así lo desee de la opción de acudir presencialmente a las dependencias administrativas y gestionar allí la cita previa.

Asimismo, consideramos que la regulación de la cita previa debe incluir garantías en favor de quienes precisan de la misma para efectuar gestiones o trámites administrativos sujetos a plazo, de tal modo que la posible demora en la asignación de la cita no comporte la pérdida de derechos. A tal fin, podría valorarse la posible suspensión de plazos administrativos mediante la acreditación de la fecha de cita previa para el registro de los documentos necesarios.

Por otro lado, es preciso demandar de las administraciones una adecuada dotación de medios materiales y personales para atender con la celeridad necesaria tanto los canales de solicitud de la cita previa como la atención presencial a quienes acudan a la misma.

Quejas 21/6576 y 22/8186

Plantean la dificultad con la que algunos ciudadanos cuentan para acceder al sistema de cita previa implantado tanto en algunos entes de la Administración local como en servicios de la Junta de Andalucía, concretamente en la Agencia Tributaria de Andalucía.

En ambos casos, la persona que carece de medios electrónicos se ve excluida de dicho servicio, dado que se le requiere la existencia previa de un correo electrónico o línea de telefonía móvil para poder acceder a la misma. Todo ello implica que tanto el sector poblacional de la tercera edad, como aquellos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, sean víctimas de la denominada brecha digital. Asimismo, implica para el resto de la población la exigencia de disponer de ciertos medios para tener acceso a la administración y desarrollar sus relaciones jurídico administrativas, lo que en cierta medida pueden suponer un quebranto del derecho de acceso a la administración en condiciones de igualdad.

Queja 22/4204

El interesado, de 83 años, manifiesta haber acudido al Registro Civil para obtener una certificación de Fe de Vida, siendo informado que tiene que solicitar cita previa por internet al ser la única vía posible, manifestando que no sabe cómo hacerlo, ni tiene a nadie que lo haga por él.

Si bien finalmente fuimos informados por el interesado que un funcionario accedió a expedirle la Fe de Vida sin la cita previa -trámite en el que tardó solo unos minutos-, la queja fue admitida a trámite con objeto de conocer del Registro Civil, si era posible la atención presencial SIN cita previa, al menos para algunos supuestos, y los medios para obtener la cita previa (contacto telefónico, correo electrónico, Portal Adriano, máquina expendedora de turnos...).

1.1.2. Limitaciones o dificultades para el ejercicio de derechos

La progresiva automatización de los procedimientos administrativos y su gestión de forma telemática está posibilitando que la administración pueda gestionarlos de una forma más rápida y eficaz, lo que resulta especialmente beneficioso en el caso de procedimientos con una elevada concurrencia de participantes, como pueden ser los procedimientos selectivos, ya sea para el acceso a la función pública, para cursar estudios o para ser beneficiario de un servicio, prestación o ayuda pública.

Del mismo modo, la posibilidad de cumplimentar telemáticamente los trámites de un procedimiento administrativo sin tener que desplazarse hasta una administración, comporta para las personas interesadas una evidente ventaja, que se incrementa de forma sustancial cuando además incluye la exención de la necesidad de aportar aquella documentación que, resultando necesaria, se encuentre ya en poder de alguna administración.

Por tanto, la automatización de procedimientos administrativos y la posibilidad de gestionarlos telemáticamente es una avance en la gestión administrativa por el que todos debemos felicitarnos.

No obstante, este logro también presenta un reverso menos grato que afecta especialmente a quienes por sus circunstancias personales o sociales carecen de los medios o las habilidades para gestionar telemáticamente los procedimientos administrativos en que se ven incurso y a quienes optan voluntariamente por renunciar a manejarse en un entorno digital.

Que la falta de competencias digitales determine una situación de desventaja en relación con la tramitación por vía telemática de procedimientos administrativos, es algo previsible y demanda de una intervención de la Administración para corregir esta situación. No obstante, cuando estamos ante una renuncia voluntaria a ser parte del proceso de transformación digital, consideramos que la situación de desventaja que se deriva de tal decisión no comporta una discriminación o una lesión de derechos.

Consideramos que una consecuencia inevitable y lógica del proceso de digitalización es que el mismo genera ventajas para quienes pueden y quieren adaptarse al mismo y desventajas para quienes no pueden o no quieren hacerlo. No obstante, esa consecuencia lógica podría convertirse en discriminatoria cuando la gestión telemática del procedimiento se convierte en la única opción o cuando la utilización

de esta vía determina una ventaja competitiva tan sustancial que cuestiona el principio de igualdad en el acceso a los servicios públicos.

Aunque la automatización de procesos pueda suponer una mejora sustancial en la tramitación de determinados procedimientos, consideramos que debe existir siempre una vía alternativa a la telemática para que aquellas personas que carecen de medios o habilidades digitales puedan gestionar los mismos sin que ello comporte un detrimento en sus derechos.

Del mismo modo, consideramos que deben proscribirse aquellos procedimientos selectivos de gestión telemática que utilizan como criterio selectivo la rapidez en la tramitación de la solicitud, ya que perjudican de modo injustificado, no solo a quienes sufren la brecha digital, sino también a quienes no disponen de los medios tecnológicos más avanzados, no tienen las mejores conexiones o carecen de habilidades o conocimientos digitales avanzados.

Entendemos que estos procedimientos deberían garantizar un plazo razonable para que todas las personas puedan presentar adecuadamente sus solicitudes, incluyendo a quienes utilizan vías alternativas a la telemática, y deberían utilizar criterios selectivos que garanticen la igualdad de oportunidades para todas las personas.

Otro de los problemas que nos trasladan las quejas recibidas en relación con la tramitación telemática de procedimientos administrativos es el que hace referencia a la dificultad que presenta la tramitación de los procedimientos automatizados para las personas que carecen de suficientes conocimientos o habilidades digitales. E incluso, en bastantes ocasiones, esa dificultad se hace extensiva a personas con conocimientos o habilidades digitales medias.

En la mayoría de las ocasiones el problema estriba en la falta de usabilidad de muchos procedimientos automatizados por el hecho de que la administración se ha limitado a digitalizar un procedimiento que antes se hacía en un formato analógico y que utilizaba vías presenciales para su elaboración y presentación, sin que haya existido un proceso de adaptación al entorno digital que tenga como principal objetivo facilitar la gestión al administrado.

Son muchas las personas que se dirigen a nosotros para expresarnos su sensación de impotencia y frustración al no haber podido cumplimentar un determinado procedimiento automatizado del que muchas veces depende la posibilidad de acceder a los servicios, prestaciones o ayudas que precisan.

Esto sucede especialmente en procedimientos dirigidos a personas en situación de vulnerabilidad económica o social y en muchos casos se trata precisamente de procedimientos cuya finalidad es atender necesidades básicas y urgentes de estas personas. El caso más paradigmático es el del Ingreso Mínimo Vital (IMV). Una renta básica que muchas personas se ven incapaces de solicitar por la complejidad que presenta el procedimiento diseñado para ello, lo que obliga a estas personas a recurrir a la ayuda de terceros y particularmente de los servicios sociales, que se ven así convertidos en gestorías dedicadas a tramitar solicitudes.

Pero el problema no afecta solo a procedimientos como el IMV o a personas con carencias en cuanto a medios tecnológicos o conocimientos y habilidades digitales, sino que es extensible a muchos otros procedimientos y a otras personas con medios y capacidades digitales medias e incluso altas.

Un reciente informe elaborado por una compañía de comunicación tras analizar 40 procedimientos

automatizados y entrevistar a 1.000 personas (Prodigioso Volcán, 2022)¹ ha concluido que en nuestro país el 83% de las personas ha dejado inconcluso algún trámite administrativo por su incapacidad para cumplimentarlo correctamente. Un 49% de estas personas se quejaban de que no se les ofreciera la ayuda de ninguna persona para solventar sus dudas y un 40% reconocía haber tenido que recurrir a la ayuda de familiares o amigos.

Un aspecto particularmente interesante de este informe es que ha entrevistado principalmente a personas de nivel socioeconómico alto o medio y en su mayoría jóvenes o con edades por debajo de los 50 años. Vistos los resultados parece claro que el problema de la falta de usabilidad de los procedimientos administrativos automatizados no afecta solo a quienes sufren la brecha digital, sino que perjudica a colectivos sociales muy amplios, de todas las edades.

El problema fundamental es que muchos procedimientos han sido diseñados por la administración pensando en sus necesidades y su conveniencia y olvidando por completo las necesidades de quienes han de utilizarlos. La administración electrónica debe poner a las personas usuarias y a sus necesidades en el centro del proceso.

Consideramos que todos los procedimientos administrativos automatizados deberían garantizar un nivel de usabilidad adecuado por parte de quienes están llamados a ser sus usuarios y, en caso de no ser ello posible, deben incluir medidas eficaces de ayuda y soporte para su utilización.

Actuación de oficio 22/6541

Esta queja nace de la constatación por esta Institución de la dificultad para la presentación en igualdad de oportunidades de las solicitudes de ayudas al alquiler para las personas que no tienen conocimientos o medios para efectuar la presentación por medios telemáticos o no residen en las capitales de provincia en las que se encuentran las sedes de las respectivas delegaciones territoriales de la Consejería o en municipios con entidades colaboradoras en la tramitación de las ayudas.

La queja se centra en la única convocatoria autonómica de ayudas al alquiler de 2022, la del Bono Alquiler Joven, respecto a la cual se ha formulado una Sugerencia que pretende dar una respuesta unificada a las más de 20 quejas presentadas por jóvenes que se consideraban agraviados por la tramitación de la convocatoria, ya que solo se permitía la presentación telemática y además la web se colapsó en los primeros días de la apertura del plazo de presentación.

Quejas 22/4359; 22/4360, 22/4361, 22/4362, 22/4363, 22/4364, 22/4371, 22/4577, 22/4582, 22/5708

Todas relacionadas con el mal funcionamiento de la ventanilla electrónica (VEC) del Servicio Andaluz de Salud (SAS), que es la única vía posible para realizar los trámites administrativos de concurso-oposición, concurso de traslados, bolsa de trabajo, carrera profesional, etcétera.

Las personas promotoras de estas quejas coinciden en que los trámites obligatorios con esta

¹ Prodigioso Volcán. ¿Son claros los trámites digitales? [Recurso electrónico]. Autoedición. Madrid, 2022, [consulta: 2 de febrero de 2023]. Disponible en: <https://comunicacionclara.com/claridad-tramites-digitales/>

herramienta resultan engorrosos, dificultosos, llenos de errores, con problemas de conexión, etcétera. Dicen que les *«causa angustia y ansiedad realizar cualquier tipo de acción mediante está vía»*.

«La plataforma está bloqueada, y aunque lo he intentado en horas intempestivas (a última hora de la noche sobre las 01:00 horas, o en la madrugada sobre las 06:00 horas) no ha habido forma. Solicito que investiguen porqué el SAS obliga a gestionar la bolsa y las oposiciones en una plataforma electrónica que no funciona».

Queja 22/6825

Falta de medios: Dificultad para acceder a procesos selectivos de la Junta de Andalucía sin firma digital.

La persona promotora de esta queja expone su dificultad para participar en el proceso de selección por falta de medios tecnológicos. *«Obligan a acceder exclusivamente a través web, con firma digital» (...)* *Quisiera participar en el proceso de acceso y ya comuniqué mi falta de medios (ordenador e Internet) pero telefónicamente me dijeron que sólo podría hacer acudiendo a centros Guadalinfo. (...). Absoluta indefensión ciudadana al carecer de medios informáticos»*.

Consultas Oficina de Información

Son muchas las personas que protestan por la dificultad para realizar los trámites de manera digital, en particular para la presentación de las solicitudes de Ingreso Mínimo Vital. Son muchos los que no saben cómo aportar la documentación y también los que denuncian la imposibilidad de conocer el estado de tramitación de su expediente de Renta Mínima o de Ayuda al alquiler.

1.1.3. Limitaciones o dificultades en el acceso a los servicios de interés general

Incluimos en este concepto de servicios de interés general a aquellos que facilitan el acceso de las personas a prestaciones que son esenciales para su vida cotidiana, aun cuando los mismos sean prestados por empresas privadas. Entre estos se encuentran los servicios energéticos, los de suministro de agua, los servicios de telecomunicaciones, los servicios financieros y los de transporte de viajeros.

El acceso normalizado a estos servicios en la sociedad actual resulta esencial para cualquier persona. No es posible concebir nuestra vida sin suministro de luz o de agua; sin tener acceso a las comunicaciones telefónicas o a internet; sin poder abrir una cuenta corriente o tener una tarjeta de crédito; o sin podernos desplazar.

Pero al igual que ocurre con otros ámbitos de la vida moderna el acceso a estos servicios depende cada vez más de las capacidades digitales que tengan quienes desean hacer uso de los mismos. Y como venimos repitiendo a lo largo de este apartado, no todas las personas disponen de los medios, las conexiones o las habilidades digitales necesarias para acceder a estos servicios o para disfrutar de todas las ventajas y prestaciones que los mismos pueden ofrecer.

El caso más paradigmático es el de los servicios financieros, ya que la progresiva digitalización de

la banca ha provocado que cada vez sea más necesario utilizar canales digitales para acceder a los servicios más avanzados. Esto determina que algunas personas que no pueden acceder a estos servicios queden en una situación que se ha venido en denominar de «exclusión financiera». Un grave problema que afecta especialmente a las personas mayores y a quienes residen en zonas rurales donde cada vez quedan menos entidades que ofrezcan servicios financieros presenciales.

Para afrontar este problema se suceden las propuestas y los proyectos para incrementar la educación financiera y digital de los sectores sociales en exclusión financiera. También surgen programas de monitorización y acompañamiento diseñados para ayudar a estas personas a realizar sus gestiones financieras por vías digitales. Son iniciativas muy loables y necesarias, pero no resultan suficientes para solucionar el problema, ya que hay determinados colectivos de personas, en particular personas mayores, que no pueden o no quieren adquirir esa formación o no desean tener que recurrir a la ayuda de terceros para realizar sus gestiones bancarias.

Lo que quieren y demandan estas personas es poder seguir accediendo y utilizando los servicios financieros con autonomía y de forma presencial. La cuestión que debemos plantearnos es si debe reconocerse y garantizarse este derecho de acceso analógico y presencial a los servicios financieros y, de ser así, cómo debe garantizarse el servicio y quién debe asumir los costes del mismo.

Esta Institución considera que debe garantizarse el derecho de acceso a los servicios financieros básicos por medios alternativos a los digitales, aunque entendemos como una consecuencia lógica e inevitable del proceso de transformación digital, que aquellas personas que no desean sumarse a este proceso asuman una situación de desventaja en el acceso a estos servicios y, en particular, a aquellos servicios financieros más avanzados que no resultan viables fuera de un entorno digital.

Pero la digitalización de los servicios financieros no solo afecta a las personas que carecen de conocimientos o habilidades digitales, también quienes cuentan con habilidades y conocimientos medios están expuestos a riesgos derivados de este proceso, como lo demuestra el elevado número de personas que son objeto de prácticas fraudulentas –phishing, smishing, vishing, etcétera– para obtener sus claves de acceso a la banca digital.

El crecimiento inusitado de estas prácticas fraudulentas y el elevado número de personas afectadas ponen en tela de juicio la pretendida seguridad de los servicios de banca electrónica y cuestionan la pretensión de las entidades financieras de excusar su responsabilidad por estas prácticas aduciendo una presunta negligencia de los usuarios víctimas de la estafa.

Considera esta Institución que la responsabilidad de garantizar la seguridad de los servicios de banca electrónica recae sobre las entidades financieras, por lo que mientras no sean capaces de ofrecer protocolos de seguridad realmente fiables y robustos, deberían asumir las consecuencias de todas aquellas prácticas fraudulentas en las que no pueda acreditarse que ha mediado dolo o negligencia grave del usuario del servicio.

Respecto de otros servicios de interés general, como los energéticos o de suministro de agua, la brecha digital y la insuficiencia de conocimientos y habilidades digitales se nos presentan como barreras que impiden o dificultan el normal acceso a estos servicios o a algunas de sus prestaciones cuando los mismos han sido digitalizados.

Así ocurre con las dificultades que encuentran muchas personas para contratar telemáticamente la luz o el agua; para poner reclamaciones en caso de avería o problemas con la facturación, para beneficiarse de las prestaciones de los contadores telegestionados; o para poder comparar precios y ofertas entre diversas empresas.

Con frecuencia, el problema surge al tratar de acceder las personas usuarias a determinadas ayudas o prestaciones vinculadas a esos servicios encontrándose con serias dificultades para cumplimentar los procedimientos electrónicos diseñados para ello.

El caso más paradigmático es el del bono social eléctrico, una ayuda fundamental para las personas en situación de precariedad económica, especialmente en unos momentos de grave carestía del precio de la luz. Son muchas las personas, incluidas algunas con un nivel medio de habilidades digitales, que nos trasladan su frustración por las dificultades que encuentran para cumplimentar las solicitudes de bono social eléctrico, para adjuntar la documentación requerida o para resolver posibles incidencias en la tramitación.

Algo similar ocurre con la tramitación de las ayudas al autoconsumo eléctrico, con las solicitudes de bonificaciones en el recibo del agua, etcétera

El problema en estos casos, como ya señalamos al mencionar los procedimientos administrativos automatizados, estriba en un inadecuado diseño de los programas y aplicaciones informáticas, con un nivel de usabilidad muy bajo y, en su mayoría, poco amigables con las personas que han de cumplimentarlos sin tener un nivel elevado de competencias digitales.

En relación a los servicios de telecomunicaciones y particularmente por lo que se refiere al anhelo de muchas personas de disfrutar de un acceso de calidad a internet, cabe señalar que quienes más sufren por la frustración de este anhelo son quienes residen en zonas rurales donde aún no han llegado las redes de fibra óptica. Una frustración que contribuye a incentivar el grave problema del vaciamiento o despoblación de ciertas zonas de la Andalucía rural.

Se trata de un grave problema para quienes viven en estas zonas ya que les impide beneficiarse de opciones laborales como el teletrabajo o disfrutar del comercio o el ocio electrónico.

No obstante, cabe señalar que se trata de un problema que podría encontrarse en vías de solución ya que se anuncia para el año 2024 el logro de hacer extensible la cobertura con redes de fibra óptica a todos los municipios españoles. Un gran logro que, de producirse, nos situaría a la vanguardia de Europa en conectividad.

Quejas 22/3095 y 22/6634

Quejas que plantean las dificultades encontradas para solicitar las ayudas al autoconsumo eléctrico por la complejidad del procedimiento y de sus trámites.

«He intentado solicitar la subvención para placas fotovoltaicas que he instalado en mi domicilio particular, para ello mediante certificado digital me he metido en la página de la Junta de Andalucía y he conseguido rellenar la primera pestaña (la de mis datos personales) en la segunda donde me piden los datos del proyecto me ha sido imposibles rellenar la mayoría de los datos que me piden tengo 68

años y poco conocimiento de informática, creo que estas solicitudes deberían de ser asequibles a todas las persona y no solo a los expertos».

Queja 22/1008

Persona mayor con problemas para realizar gestiones bancarias.

«Jubilado de 77 años. El motivo de esta queja es el siguiente: esta mañana me presenté a una oficina de (...) con la intención de pagar una tasa de la Universidad por la cantidad de 8 euros. Intento pagar esta tasa por el cajero pero no lo consigo, debido a mi edad y a los pocos conocimientos sobre estos temas. Espero en una cola en la calle durante 45 minutos para poder entrar en la oficina (tengo problemas en las piernas y no permiten la entrada a más de una persona por empleado), me dirijo a la empleada para pedirle por favor me ayude con el cajero a pagar la referida tasa. La empleada me indica que las normas de la empresa le impiden ayudarme y la única solución que me da es que vaya a mi banco y que realice una transferencia de 8 euros desde mi cuenta a la oficina de (...). Espero que, de una vez por todas, las administraciones den solución a la actuación de los bancos, sobre todo con las personas mayores que estamos muy limitados para realizar este tipo de actuaciones».

Queja 22/2382

El Alcalde un Ayuntamiento de Sevilla se dirige a esta Institución para pedirle al Defensor del Pueblo Andaluz que «promueva cuantas acciones sean necesarias para que se preserve el derecho de todos los ciudadanos, especialmente de nuestros mayores y de aquellas personas que o bien no tienen acceso a Internet o bien no lo manejan con eficacia, a que puedan disponer de servicios administrativos o bancarios de manera accesible para ello».

1.1.4. Conclusión

El tren del progreso y el desarrollo humano, que avanza cada vez más rápido impulsado por la locomotora de la innovación tecnológica, promete llevarnos en un breve periodo de tiempo a un nuevo y utópico mundo, en el que la felicidad y el bienestar de la humanidad vendrán garantizados por nuevos paradigmas como la inteligencia artificial, el metaverso o la computación cuántica.

No podemos permitirnos perder el tren de la digitalización, pero debemos ser conscientes de que si queremos alcanzar la meta de una sociedad más justa y más equitativa, no podemos consentir que los más vulnerables se queden atrás, abandonados en la estación de salida o relegados al vagón de cola. La transición digital debemos hacerla todos juntos o no será una transición justa.

LA BRECHA DIGITAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO RURAL***(Contenido del informe sobre «La atención educativa al alumnado en los colegios públicos rurales de Andalucía»)***

A pesar de la importancia de las competencias digitales y de su trascendencia en la vida de niños y niñas, no todos tienen acceso a estas potentes herramientas imprescindibles en los actuales momentos. Para muchos niños que viven en hogares en situación de vulnerabilidad o en determinadas zonas de nuestra geografía el uso de internet no es posible. Son víctimas de la brecha digital.

(...) Los datos traídos a colación confirman que la brecha digital afecta, por tanto, al alumnado más empobrecido, colocándolo en una situación de desventaja con respecto al resto de sus compañeros.

El lugar de residencia del alumnado condiciona asimismo el acceso a internet. Así, hemos de señalar que este fenómeno tiene una especial incidencia en el ámbito rural.

Ofrecer soluciones a un asunto tan complejo como es la brecha digital en el ámbito educativo no es tarea fácil, y mucho menos lo es cuando la escuela se encuentra en el ámbito rural. Las zonas rurales se caracterizan a menudo por sufrir una triple brecha digital: las conexiones de banda ancha, el desarrollo de las capacidades y la utilización. Además de la falta de ofertas de redes de acceso a Internet de próxima generación, muchas poblaciones rurales carecen de los conocimientos digitales necesarios, y la utilización de las tecnologías digitales es menor que en las zonas urbanas.

(...) Es evidente que el hecho de vivir en un municipio pequeño conlleva la escasez de ciertos servicios, pero no por ello puede resultar admisible la brecha digital existente entre el mundo rural y urbano y, más concretamente, entre el alumnado que acude a colegios ordinarios y los que están escolarizados en los colegios públicos rurales.

El problema de la brecha digital en la educación no se resuelve exclusivamente con infraestructuras (ordenadores, tablets, conexiones a internet, etcétera), o con la incorporación de una tecnología accesible, adaptada y cercana al alumno; es necesario también la formación del profesorado y las familias en competencias digitales, se precisa de la alfabetización digital en el mundo educativo que capacite a la comunidad educativa para obtener de las TIC su máximo potencial.

En este contexto resultan necesarias medidas de discriminación positiva a favor de la presencia de las TIC en los colegios públicos rurales andaluces. Unas medidas que incorporen dichas tecnologías a todos los colegios rurales y que proporcionen los recursos materiales y personales necesarios para su puesta en funcionamiento.

1.2. ASENTAMIENTOS INFORMALES: AVANCES HACIA LA ELIMINACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS EN LAS PROVINCIAS DE HUELVA Y ALMERÍA

1.2.1. Introducción

Las condiciones climatológicas de las provincias de Huelva y Almería, propicias para el cultivo de los frutos rojos y hortícolas respectivamente, facilitaron que el sector agrícola de algunos municipios apostara en la década de los 80 por estos cultivos y la comercialización en el mercado europeo, en competencia con países como Francia o Inglaterra.

Un cultivo que, como el caso de Huelva, genera 100.000 peonadas al año, concentradas en una temporalidad de 5 meses, que según fuentes de la [administración andaluza](#) abarca de febrero a junio. En Almería, el producto hortofrutícola requiere la necesidad de mano de obra temporal entre septiembre a mayo, disminuyendo el resto del año. A este tipo de cultivo se suma el de los cítricos, cuya temporada alta se concentra en los meses de noviembre y diciembre.

La recogida de estas cosechas y en especial la del fruto rojo, requiere que se concentre la mano de obra en el momento justo donde la maduración del mismo reúne condiciones óptimas para ser envasado y trasladado a los países receptores, por lo que asegurarse la disponibilidad de trabajadores al volumen de producción es imprescindible para su recogida y manipulación para la distribución.

Ante esta situación, la mano de obra autóctona ha sido insuficiente, especialmente en los años en los que el boom inmobiliario absorbió muchos de estos trabajadores que antes se dedicaban al campo y pasaron al sector de la construcción.

En relación a la provincia de Huelva, según los datos de distintos agentes de este sector para 2020, la mano de obra necesaria para la recogida de los frutos rojos se dividía entre, el 55% de población autóctona, el 20% del contingente contratado en origen y el 25% de población migrante residente en los municipios, tanto comunitaria como no comunitaria. Unos datos que en principio se alejan de la idea arraigada de que la recogida de los frutos rojos depende casi en exclusividad de este colectivo.

Aun partiendo de esta realidad, la producción agrícola de estas provincias propicia el [efecto llamada](#) de la población migrante que encuentra en estas explotaciones nichos de empleo adecuados a sus necesidades.

Teniendo en cuenta los datos de empadronamiento del INE para 2021, en los principales pueblos freseros de Huelva se han empadronado entre el 20% y el 30% de población residente extranjera. En municipios como Lucena del Puerto, con una población de 3.187 habitantes, la tercera parte es de origen extranjero. Le siguen en porcentaje de población nacida en el extranjero, Moguer (27,75%), Palos de la Frontera (21,33%), Lepe (18,98%).

En Almería, se encuentran municipios como Níjar, con una población empadronada nacida en el extranjero del 40,39%, en El Ejido, el 29,02%, o Vícar, con el 32,29% de su población nacida fuera de nuestro país.

En su mayor parte hombres procedentes principalmente de Marruecos, Senegal y Rumanía o Polonia en el caso de los municipios de Huelva. Y según el [estudio KER](#), es en estos municipios donde se

concentran asentamientos chabolistas, que según los datos recabados por esta Defensoría tienen dificultades para acceder al empadronamiento, por lo que si se tuvieran en cuenta representarían un porcentaje mayor que el expuesto.

Esta realidad ha transformado los municipios mencionados, conformándose sociedades multiétnicas que han aprendido a convivir entre las distintas culturas, beneficiándose de las ventajas de la interculturalidad, si bien asumiendo los riesgos de las insuficientes políticas públicas que evite situaciones de racismo y xenofobia.

La [Agenda 2030](#) ha prestado una especial atención a la incidencia de las migraciones en relación con la sostenibilidad, poniendo el foco de atención en ciudades y comunidades sostenibles, inclusivas y resilientes, relacionado como no puede ser de otra forma con las características del trabajo y la economía.

Así la [Organización Internacional del Trabajo](#) (OIT) ha elaborado una serie de actuaciones relacionadas con los derechos de los trabajadores, entre los que se encuentran los migrantes. Para el desarrollo del ODS 8, que persigue promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, se han establecido metas como la 8.3: «Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros» o la meta 8.8 cuyo objetivo es «proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios».

1.2.2. Aproximación a la realidad de los asentamientos chabolistas de Huelva y Almería

Como ya describíamos en el [informe anual 2021](#), estos asentamientos chabolistas se caracterizan por agrupar estructuras de una superficie media de 10 metros cuadrados, fabricadas con elementos de desecho de la propia industria como son palés de madera, arcos de hierro de los invernaderos y plásticos. Algunas de ellas con soleras de hormigón y otras sobre la propia tierra.

En estos asentamientos se compatibilizan los usos residenciales con otros como pequeñas tiendas, mezquitas y negocios de primera necesidad. También se diferencian los regímenes de tenencia, siendo la mayoría de quienes las habitan, pero en ocasiones también son alquiladas o vendidas por personas que habitan en el mismo lugar, constituyendo un mercado inmobiliario paralelo. Construidas unas veces en fincas de propiedad privada y otras sobre suelo público, cerca de los municipios o alejados como son los que se construyen en monte público de especial protección. Sin abastecimientos de suministros básicos como el agua potable o la luz eléctrica y en ocasiones bastante alejados de los núcleos urbanos.

Expuestos a las inclemencias meteorológicas como las inundaciones producidas en algunos asentamientos de Lepe en 2022 o los continuos incendios que se suceden periódicamente, que destruyen chabolas dejando sin un techo a numerosas personas y en ocasiones sin su documentación o los pocos enseres de los que disponen.

El número de personas que residen en las chabolas varía según el estado de las cosechas, adquiriendo un número muy considerable durante la recogida de los frutos rojos, desde el mes de noviembre a

mayo. En su mayoría son hombres procedentes de países africanos que se organizan en función de su procedencia.

Algunos asentamientos de la provincia de Almería difieren algo de los de Huelva, constituyendo estructuras más consolidadas, además de conformarse entorno a cortijadas y naves industriales.

El porcentaje de personas que dispone de permiso de residencia y trabajo difiere de un asentamiento a otro, llegando en algunos de ellos al 33%. Según el [informe KER](#), los motivos para vivir en los asentamientos son variados. Entre las distintas casuísticas que se recoge en el informe está la falta de dinero para poder pagar, el hecho de que residir en un asentamiento facilita la forma de ganarse la vida, o bien, por haber encontrado un refugio a través de personas conocidas. Se encuentra también la discriminación en el mercado del alquiler, la pérdida de la vivienda o los que antes vivían en un centro de menores.

En especial vulnerabilidad se encuentran las mujeres que residen en algunos de estos asentamientos, dado los riesgos a los que se exponen por su propia condición de mujer, siendo en ocasiones objeto de captación por redes de explotación. Como se desprende los datos del informe, los menores encuentran en estos lugares un espacio de invisibilidad que les aleja de los riesgos de ser detectados al igual que las personas sin documentación, constituyendo otros grupos de riesgo que requieren de una especial atención.

En definitiva, una realidad en pleno siglo XXI, en un contexto de sociedad europea garantista de derechos y que sin embargo asistimos impasibles a situaciones como las descritas año tras año y así durante más de 4 décadas. Los problemas de estas personas para insertarse en la sociedad afectan a la vivienda, educación, formación, acceso a suministros básicos, salud y sobre todo al derecho a vivir en sociedad y a desarrollarse en el lugar donde residen.

En este sentido, la [Declaración del Relator de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston](#), publicada en febrero de 2020, supuso un revulsivo en el sector fresero de la provincia de Huelva así como en otros agentes públicos y privados y al menos se puede decir que coincidió con un cambio de abordaje en las administraciones. En medios de comunicación y difusión nacionales y europeos se dio a conocer el contenido del informe referido a la evidencia de los asentamientos, relacionándolo con el sector fresero, poniendo en duda la sostenibilidad de su producción. Una cuestión que afectó a los empresarios y comercializadoras de la provincia que impulsó a algunas administraciones a tomar decisiones o acelerar las que ya venían adoptando.

Unos compromisos que también están siendo objeto de implementación en municipios de Almería, tal y como se puso de manifiesto en las [jornadas celebradas a final de 2022 sobre los asentamientos informales en España](#), donde participaron el sector empresarial, las administraciones y el tercer sector.

En este contexto, es oportuno hacer mención a la [Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible](#), constituyendo los [17 Objetivos de Desarrollo Sostenible](#) una oportunidad para que todos los agentes responsables, entre los que nos incluimos como Defensoría, nos responsabilicemos en el reto de acabar con la cronificación de los asentamientos chabolistas mediante alternativas residenciales que den respuestas a sus residentes, contribuyendo con ello a un mundo más responsables y solidario.

Las actuaciones necesarias para la eliminación de los asentamientos debieran estar alineadas con

metas de distintos ODS como el 1 (Fin de la Pobreza), 3 (Salud y bienestar), 5 (Igualdad de Género), 6 (agua limpia y saneamiento), 7 (energía asequible y no contaminante), 8 (trabajo decente y crecimiento económico), 10 (Reducción de las desigualdades), 11 (ciudades y comunidades sostenibles), 12 (Consumo y producción sostenible), 16 (Paz Justicia e instituciones sólidas) y 17 (Alianzas para lograr los objetivos).

1.2.3. Metodología de trabajo de la Defensoría andaluza

Tal y como hemos venido dando cuenta en los informes anuales al Parlamento en 2020 y 2021 los asentamientos chabolistas de los pueblos freseros de Huelva y hortícolas del poniente almeriense se han cronificado siendo una realidad que refleja el fracaso de la sociedad para asumir un progreso sostenible respetando los derechos de quienes contribuyen al mismo.

Tras conocer con más profundidad la realidad de quienes residen en los asentamientos, se ha diseñado en la Defensoría una estrategia de trabajo que se concreta en el análisis de los factores que han provocado la cronificación de los asentamientos en la provincia de Huelva, el papel que ha desempeñado los distintos agentes implicados en esta realidad, así como de las distintas iniciativas que se han impulsado para la eliminación de los asentamientos, incluyendo en este análisis las adoptadas por el municipio de Níjar en Almería.

Estamos trabajando con una metodología basada en la recogida de información de los grupos de interés en el territorio, a través de técnicas de investigación cualitativa enmarcadas en un cronograma que guía las actuaciones programadas.

En este escenario, el papel de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se articula como garante de los derechos de esta población migrante mediante la supervisión de las actuaciones de las distintas administraciones implicadas, incorporando acciones que se aborden desde la mediación cuando sea necesaria para promover y favorecer soluciones participadas entre todos y sostenibles en el tiempo, asumiendo un papel activo como articulador e impulsor de los derechos de estas minorías.

1.2.4. Avances hacia la eliminación de los asentamientos

Los primeros contactos con los agentes relacionados con los asentamientos chabolistas se orientaron a analizar las causas que provocan la cronificación de los asentamientos, así como las iniciativas anteriores a 2020 que se habían implementado en cada uno de los municipios, a los efectos de conocer la incidencia en la solución de la problemática detectada.

Para ello se celebraron reuniones con administraciones, entidades sociales, agricultores y migrantes afectados por esta realidad en la provincia de Huelva y se avanzó en el análisis de la situación de Níjar en Almería mediante la petición de información a los distintos agentes.

Las Administraciones vinculadas a esta problemática (Ayuntamientos, Diputación, Junta de Andalucía y Gobierno Central) transmitían la falta de competencias, por si solos, para programar actuaciones relacionadas con la eliminación de los asentamientos.

A excepción de Lucena del Puerto, Cartaya y Moguer, no se detectó en ese momento ninguna programación local o regional encaminada a la eliminación de los asentamientos mediante alternativas

habitacionales, tampoco a nivel nacional, ni tan siquiera en el contexto de las actuaciones vinculadas a la Agenda 2030. Si bien los ayuntamientos entrevistados manifestaban la falta de coordinación y liderazgo entre municipios vinculados territorialmente para abordar esta realidad.

En Lucena del Puerto se construyó un alojamiento para temporeros clausurado años después. Moguer sí cuenta desde hace una década con una estrategia de eliminación de los asentamientos mediante alternativas habitacionales en el municipio. Una programación acompañada de un seguimiento continuo a través de los equipos técnicos municipales, dirigido tanto a las personas o familias objeto de la intervención como a la restauración del medio tras la eliminación de las chabolas evitando la instalación de nuevas estructuras. A modo de ilustrar esta actuación, en los 10 últimos años se habían eliminado aproximadamente 1.000 chabolas de los asentamientos facilitándoles la integración en el municipio

Por su parte, todos los ayuntamientos asumían su intervención en situaciones de emergencia relacionadas con los recurrentes incendios que se producían, facilitando la obtención de documentación que había sido destruida además de facilitar kit de supervivencia a las personas afectadas durante las intervenciones, solo en esas circunstancias.

En algunas ocasiones, se había facilitado alojamiento en equipamientos públicos (centros deportivos) que en ninguno de estos casos concluyó con realojamientos provisionales en otros recursos, sino que los migrantes volvieron a chabolas en otros asentamientos. Una situación que nos transmitieron los propios migrantes entrevistados.

Las entidades sociales del tercer sector que trabajan en contacto directo con esta realidad en los distintos municipios se manifestaban impotentes para abordar los distintos problemas a los que se enfrentan en su día a día, centrándose en la atención social a las personas residentes en las chabolas. Si bien recibían subvenciones de todas las administraciones dirigidas a paliar la exclusión de los servicios básicos (agua limpia, alimentos, productos sanitarios, etcétera), no se abordaba de una forma coordinada la eliminación mediante medidas habitacionales alternativas.

Algunos de los problemas a los que se enfrentan estos colectivos se pueden resumir en subvenciones insuficientes y no adecuadas para la finalidad prevista, tanto por los programas que desarrollan como el presupuesto o la temporalidad de las mismas.

Los agricultores nos manifiestan que la existencia de los asentamientos no es una realidad que está vinculada en exclusividad a su modelo de explotación, y más bien se ha perpetuado por la permisividad de la administración local para permitir la instalación de chabolas en las fincas públicas o privadas de los municipios, sin instar el levantamiento de las mismas. Una prueba de ello era, según su criterio, que en otros municipios como Cartaya no existía esta realidad a pesar de tener la misma relación directa con la producción de frutos rojos.

Merece especial atención el abordaje de las organizaciones empresariales. La Unión de Pequeños Agricultores (UPA) nos planteó su compromiso con la eliminación de los asentamientos mediante soluciones habitacionales y de gestión que requiere el compromiso de las tres administraciones, sindicatos y empresariado.

En las reuniones mantenidos con organizaciones sindicales, nos transmitían su preocupación por la

situación de estos migrantes, formulando propuestas en distintos ámbitos que no se habían materializado ni asumido por ninguna administración.

Los medios de comunicación de la provincia se hacen eco de esta realidad ante situaciones de incendios y otras catástrofes, así como de la llegada de las temporeras del contingente o de situaciones de abusos de derechos que se denuncian durante su estancia. No nos consta que se hubiesen sentado en ninguna mesa compartiendo las problemática existente y aportando soluciones.

Por su parte los migrantes tienen muchos sentimientos encontrados de su estancia en una tierra que, si bien les ofrece la oportunidad de poder trabajar, tienen muchas dificultades para acceder a una alojamiento digno donde poder desarrollarse como ciudadanos y ciudadanas.

Conscientes de que la coordinación es uno de los principales factores que favorece la resolución de problemas, analizamos los espacios de encuentro formales e informales implementados para el análisis y propuestas encaminadas a la eliminación de los asentamientos mediante alternativas habitacionales.

Nos interesamos por el [Foro de la Inmigración](#) al ser un referente de primer orden, tanto a nivel provincial como autonómico, donde poder formular propuestas y recomendaciones tendentes a promover la integración social de las personas migrantes. Los representantes políticos de los municipios que fueron entrevistados pensaban que este no había sido el lugar de debate y decisión de actuaciones.

Conocimos que se constituyeron mesas temáticas para abordar esta realidad, aunque ninguna de las partes que participaban lo reconocía como un espacio efectivo y útil para el análisis de las causas que provocan los asentamientos y propuestas de actuaciones para su eliminación.

Los colectivos que participaban en las distintas mesas del Foro Provincial de Huelva relacionadas con la realidad chabolista, se reconocieron cansados con la participación en estos espacios sin que se decida nada de lo que se propone.

Por lo tanto en esa fase de investigación se concretaba que el Foro Provincial no formaba parte de un espacio de coordinación donde se pudieran concertar y compartir propuestas para abordar esta realidad, a pesar de sus funciones conforme a la normativa de constitución.

1.2.4.1. Primeras iniciativas para la eliminación de los asentamientos

Los avances detectados desde 2020, fecha en la que se inició el trabajo de campo, si bien no resuelven la totalidad de los problemas sí suponen un hito de inflexión para abordar la eliminación de los asentamientos mediante la implicación de los agentes claves.

Sin perjuicio de la sensibilidad de las administraciones con los problemas de las personas que residen en sus municipios, a partir del informe del Relator de Naciones Unidas, se tomó conciencia de que la proyección en Europa de un sistema productivo considerado como no sostenible, por las condiciones en las que residían trabajadores temporeros, perjudicaba la comercialización del producto y por lo tanto los intereses económicos de la comarca. Una cuestión que si bien estaba referida a la provincia de Huelva y el sector fresero alertó a los productores y comercializadores de la provincia de Almería.

Las iniciativas de las administraciones públicas se centran principalmente en las actuaciones de los ayuntamientos, aunque también en las de la Comunidad Autónoma y el Gobierno de España.

Referido a los ayuntamientos, Moguer continuó desarrollando su plan de desalojo al ritmo que le permitía la disponibilidad de viviendas en su municipio, acompañado por un equipo social y de mediadores.

El principal avance lo protagonizó el Ayuntamiento de Lepe que elaboró en esos momentos tan difíciles de pandemia, un «[Plan Integral para la eliminación de los asentamientos](#)». Un documento que a juicio de esta Defensoría adolecía de los elementos necesarios para garantizar una hoja de ruta para esta finalidad, pero que sí partía de fortalezas como era haber conseguido el consenso político en su ayuntamiento para iniciar ese camino. Tenían claro que era el Ayuntamiento el que debía de asumir el liderazgo para la eliminación de los asentamientos de su término municipal y que también debían de conseguir la concurrencia de otras administraciones.

Lucena del Puerto nos remitió su denominado Plan Lucio, que si bien no estaba aprobado en Pleno, sí había diagnosticado sus necesidades y planificado actuaciones para abordar la eliminación.

El Ayuntamiento de Níjar en Almería, encargó a la Universidad de Granada un estudio que tras el análisis de las características de los asentamientos y de las personas residentes, aportara propuestas que sirvieran de referencia para la toma de decisiones. El mencionado informe pone el acento en la responsabilidad del sector empresarial, en la necesidad de incentivar las relaciones con otras administraciones y con el tercer sector para la toma de iniciativas, además de abordar actuaciones urbanísticas y medidas de carácter fiscal.

Con cargo a la financiación de la Junta de Andalucía se convocaron subvenciones para la adquisición, construcción, reforma, reparación, conservación de infraestructuras y equipamientos para la atención de personas migrantes, que permitirá la demolición de asentamientos progresivamente ofreciendo medidas alternativas.

Mediante [Resolución de 24 de mayo de 2021](#), la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias realizó la convocatoria para el ejercicio destinando una cuantía de 1.000.000 euros. Entre las subvenciones concedidas estaban la residencia para trabajadores temporeros en Lepe, y la construcción del albergue para la atención de personas migrantes en Lucena del Puerto.

En el año 2022 se financió la implantación de dispositivos dotacionales de alojamiento transitorio solicitados por el Ayuntamiento de Níjar, el equipamiento de la residencia para trabajadores temporeros de Lepe así como dispositivos dotacionales de alojamientos transitorios en Moguer.

Para el año 2023, la Dirección General de Políticas Migratorias nos ha trasladado el compromiso de trabajar mediante distintas líneas de subvenciones en el ámbito de las personas migrantes. Plantean priorizar actuaciones que promuevan planes locales para la erradicación de los asentamientos informales en línea con el Plan Estratégico de Erradicación de la Consejería, lo que conllevará priorizar inversiones en aquellos municipios que tengan un plan de actuación para eliminar infravivienda y chabolas en las que residan personas migrantes.

Un avance significativo ya que se pasaba de subvencionar actuaciones puntuales de apoyo a los migrantes que, aunque también es necesario, no contribuía a la eliminación.

Con cargo a financiación del [Plan Vive](#), se está construyendo en Níjar una promoción de 62 alojamientos que permitirá abordar los realojamientos de parte de las personas que se han desalojado del asentamiento el Walili. Una promoción que servirá de referencia para otros municipios con las mismas necesidades.

Por su parte el Gobierno de España, consciente de la situación de los trabajadores agrícolas que residen en los asentamientos de inmigrantes en la provincia de Huelva, una situación comunicada por organismos internacionales así como por el Defensor del Pueblo y el Defensor del Pueblo Andaluz, ha tomado iniciativas a través del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

El 1 de julio de 2022 se firmó el Protocolo General de Actuación entre el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de la Junta de Andalucía, el Ayuntamiento de Lepe y el Ayuntamiento de Moguer con el objetivo de impulsar la erradicación de asentamientos irregulares de personas trabajadoras temporeras en los municipios de Lepe y de Moguer.

Enmarcado en el desarrollo del Protocolo firmado se publica en el [BOP núm. 281](#) el Real Decreto 983/2022, de 22 de noviembre, por el que se regula concesión directa de subvenciones a los ayuntamientos de Lepe y de Moguer para impulsar la erradicación de asentamientos irregulares de personas trabajadoras temporeras en sus municipios. Se define en el Real Decreto tanto las actuaciones subvencionadas como los criterios que servirá de base para establecer la fórmula de realojo o reubicación de las personas residentes en los asentamientos.

La intervención conjunta de ambas administraciones, autonómica y local, permitirá concluir equipamientos que no podían ponerse en uso sin ambas aportaciones así como continuar con más dotaciones para las necesidades detectadas.

En las entidades del tercer sector también hemos detectado un apoyo vinculado a la eliminación de los asentamientos demandando a las administraciones una programación que acompañe estos procesos, poniendo el acento en los itinerarios de las personas para integrarse en la sociedad en la que han decidido residir. Líneas de trabajo necesarias para fomentar la integración de la población migrante en las comunidades de destino, evitando situaciones de rechazo frente a la implementación de políticas migratorias.

Manifiestan que las subvenciones de las administraciones a las que concurren son incoherentes con cualquier programación a corto y medio plazo que contribuya y apoye los proyectos diseñados con esta finalidad, tanto por el plazo de ejecución de los programas como por la posibilidad (no más de una anualidad) de que concurren programas iguales desatendiendo objetivos esenciales para estos procesos. Una cuestión que se ha comprometido a analizar la Dirección General de Políticas Migratorias.

Las entidades sociales reivindican su papel y utilidad en cuestiones como la gestión de los equipamientos que se construyan o en la colaboración con las familias en sus procesos de regularización.

Destacar la iniciativa de la asociación ASNUCI, que financiado con fondos propios, ha construido un albergue para temporeros sin hogar ubicado en Lepe (Huelva) y que supone el primer alojamiento de estas características en la provincia. Previsto para una capacidad máxima de 40 personas, pretende ser «autosuficiente y autofinanciable» para que no necesite más inversión externa y se mantenga con las aportaciones que obligatoriamente deben hacer sus propios usuarios para alojarse en él.

Cáritas, al igual que otras entidades, nos transmitió la importancia de los suministros básicos como el acceso al agua limpia y el empadronamiento de las personas que han dejado de ser temporeros y temporeras para convertirse en residentes permanentes y, por lo tanto, con derecho a ejercer su

condición de ciudadanía en igualdad de condiciones que el resto de vecinos y vecinas de cada uno de los municipios.

Un planteamiento con el que está de acuerdo esta Defensoría ya que disponer de servicios básicos es esencial mientras tanto se implementan las programaciones para la eliminación de los asentamientos.

Son igualmente significativas las jornadas realizadas por CEPAIM en diciembre de 2022 en Almería, tituladas «Asentamientos informales en España. Estado actual y propuestas de intervención» que han supuesto, un abordaje de la realidad a través de la posición de las administraciones locales y autonómicas, entidades sociales y empresariado.

1.2.5. Problemas detectados que dificultan la eliminación de los asentamientos mediante alternativas habitacionales

- Hasta este momento la Administración andaluza adolece de una estrategia global y territorial para abordar la eliminación de los asentamientos respetando la autonomía local, que contemple incluir estrategias para involucrar a todos los agentes implicados (administraciones, tercer sector, empresariado, migrantes) en la definición de este Plan y en su seguimiento.
- Disparidad de criterios de los responsables municipales para diseñar e implementar actuaciones encaminadas con esta finalidad, bien sea por falta de iniciativas, bien por incapacidad técnica y presupuestaria para abordarlas.
- Incongruencia respecto al empadronamiento de quienes residen de forma permanente en los asentamientos, adoptándose iniciativas públicas encaminadas a ofrecerles un realojamiento transitorio sin incluirlos en el padrón municipal como ciudadanos/as de cada uno de los municipios.
- Falta de visión territorial. Las actuaciones de unos ayuntamientos redundan en otros de su comarca si no se aborda la problemática de una forma coordinada. A modo de ejemplo, la eliminación de los asentamientos en Lepe y las medidas encaminadas a no instalar más chabolas en su término municipal, incide en la búsqueda de otros municipios del entorno, que por cualquiera de las causas no lo han abordado y a largo tiempo podrían volver a Lepe si se baja la vigilancia sobre el territorio.
- Ausencia de procedimientos administrativos relacionados con el desalojo/relojo que garanticen los derechos de las personas destinatarias, principalmente en ayuntamientos que tienen muy definidos sus equipamientos.
- Las bases de las líneas de subvenciones que pueden contribuir al acompañamiento de las personas residentes en los asentamientos durante el desalojo y realojamiento, no responden a esta necesidad, siendo necesario el diseño de un mapa de recursos, contemplando financiación plurianual, entre otras cuestiones.
- Ausencia de una visión del parque residencial de los municipios con la finalidad de analizar las carencias en materia de recursos residenciales que den respuesta a las necesidades de demanda, tanto permanente como estacional.
- Escaso papel de los Foros de la Inmigración, a nivel provincial y regional, tanto a la hora de compartir la problemática como de aportar soluciones, validarlas y hacerles el seguimiento.

El compromiso de la Defensoría con esta realidad se traduce en un apoyo permanente a las iniciativas de los agentes claves y en especial de la administración para la eliminación de los asentamientos. En el marco del respeto de los derechos de la ciudadanía y en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 garantizando la igualdad de género (ODS 5) y buscando puntos de encuentro y alianzas tanto en el corto medio y largo plazo (ODS 17).

Se velará por actuaciones que pongan fin a la pobreza (ODS 1), procurando una vida sana y bienestar para sus destinatarios (ODS 3), garantizando el acceso a recursos básicos y energías no contaminante (ODS 6 y 7), procurando un trabajo decente en un contexto de crecimiento económico sostenible (ODS 8), que redundará en comunidades sostenibles, inclusivas y resilientes (ODS 10), contribuyendo a entornos de paz (ODS 16).

**2. ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
RELACIONADA CON LOS DERECHOS DE LA CIUDADANÍA**

2. ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ RELACIONADA CON LOS DERECHOS DE LA CIUDADANÍA

La Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 recoge en su formulación los principios de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, que fija en sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas asociadas, un compromiso por la dignidad de las personas, con un uso y consumo sostenible de los recursos del planeta y de fortalecimiento de las alianzas entre los pueblos para la sostenibilidad del crecimiento personal y global.

La Agenda 2030 es también un llamamiento a la acción de todos los países que interpela igualmente a una gran diversidad de actores, entre ellos, a instituciones como la del Defensor del Pueblo Andaluz, que tienen un papel clave como impulsores de la participación ciudadana y de actuaciones orientadas a la consecución de los ODS, siendo con ello fieles a los principios inspiradores sobre la protección y la promoción de la Institución de los Defensores del Pueblo, conocidos como los [Principios de Venecia](#), que reconocen la función de estas Instituciones para el fortalecimiento de la democracia, el Estado de Derecho, la protección de los derechos de la ciudadanía y la buena administración.

Los desafíos que se quieren superar con los ODS tienen una correlación natural con el trabajo diario que desempeña la Defensoría andaluza, definido en las líneas y programas operativos de su Estrategia. Baste como botón de muestra las resoluciones y pronunciamientos del Defensor, que fomentan la buena administración y velan por los derechos de la ciudadanía frente a eventuales malas prácticas; también la labor de mediación del Defensor entre las administraciones y los colectivos sociales, que contribuye a impulsar una cultura de paz y de justicia social y, en unos y otros casos, su función como altavoz y denuncia pública de la vulneración de derechos de la ciudadanía que dificulta las condiciones para lograr avances hacia una sociedad inclusiva y equitativa.

La implementación de esta Estrategia incorporará la innovación, la flexibilidad y la perspectiva de género en todos los servicios que presta la Institución para poder cumplir de mejor forma y más eficientemente con su misión, situando a las personas en el centro de su actuación, lo que significa abordar problemas complejos que requieren de soluciones integradas. Y ello, con el compromiso de contribuir con sus actuaciones a la sostenibilidad que persiguen los ODS, entendida en todas sus dimensiones –ambiental, social, económica e institucional– como mejor garantía de un marco de derechos y deberes, pero también de oportunidades y mejoras de las condiciones de vida de las personas.

En este contexto, resulta muy oportuno y responde a un ejercicio de transparencia y de responsabilidad exponer las principales actuaciones que realiza la Institución como contribución e impulso a la Agenda 2030. Un compromiso que queremos reflejar en el Informe Anual de la Institución que presentamos ante el Parlamento de Andalucía.

Asimismo, esta dación de cuentas, referida al ejercicio 2022, adopta el lenguaje universal que la propia Naciones Unidas ha propuesto a los distintos agentes de los países para contar la capacidad transformadora de su actividad. Así, Naciones Unidas ha reordenado sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible en 5 esferas de importancia crítica para la humanidad y el planeta. Esto es: Personas (ODS 1-5); Prosperidad (ODS 7-10); Planeta (ODS 11-15+6); Paz (ODS 16) y Alianzas (ODS 17).

La relación de estos cinco ejes estratégicos con la actividad de derechos que viene realizando el Defensor del Pueblo Andaluz, en cumplimiento con la misión que nos es encomendada por la norma magna y el Estatuto de Autonomía andaluz, permite ordenar el trabajo que recoge el Informe Anual 2022 de la siguiente manera:

2.1. PERSONAS

Recogemos bajo este epígrafe los derechos que trabaja la Defensoría relacionados con los ODS que engloban este bloque y que tienen que ver con los Derechos Humanos fundamentales que permiten que las personas superen su situación de vulnerabilidad y desigualdad para disfrutar de una vida digna en igualdad.

- Dependencia y Servicios Sociales
- Educación
- Igualdad de Género
- Infancia y Adolescencia
- Personas migrantes
- Personas privadas de libertad
- Prestaciones a cargo de la Seguridad Social
- Salud y bienestar
- Vivienda

2.2. PLANETA Y PROSPERIDAD

Recogemos bajo este epígrafe los derechos que trabaja la Defensoría relacionados con los ODS que engloban este bloque y que buscan proteger el planeta, promoviendo la gestión sostenible de los recursos y hacer frente al cambio climático. Se enfoca además, a que los seres humanos puedan disfrutar de una vida próspera y plena.

- Administración Local, Tributaria y Ordenación económica
- Cultura y Deportes
- Empleo Público y Trabajo
- Movilidad y accesibilidad
- Políticas activas de Empleo
- Servicios de Interés General y Consumo
- Sostenibilidad y Medio Ambiente
- Urbanismo y Ordenación del territorio

2.3. CULTURA DE PAZ Y ALIANZA

Recogemos bajo este epígrafe los derechos que trabaja la Defensoría relacionados con los ODS que engloban este bloque y que tienen como objetivos promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas

que estén libres del temor y la violencia, y movilizar los medios necesarios para implementar una Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

- Atención e Información a la Ciudadanía
- Justicia y Política interior
- Mediación

Esta ordenación de los contenidos, de acuerdo a los 5 ejes de los ODS también la hemos aplicado en los restantes capítulos del informe anual, así como en un apartado destacado de este Capítulo 2 donde recogemos las Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz, siguiendo la misma línea, pues entendemos que los pronunciamientos y resoluciones ante problemas concretos del Defensor del Pueblo Andaluz suponen la mejor carta de presentación de su contribución a la Agenda 2030 para conseguir el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía.

2.1. EL COMPROMISO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ POR LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS MÁS VULNERABLES

2.1.1. Dependencia y Servicios Sociales

2.1.1.1. Dependencia

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, define esta última como «el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal».

La situación de dependencia y el derecho a las prestaciones del Sistema deben ser reconocidos conforme al correspondiente procedimiento administrativo, iniciado a instancia de la persona afectada, por lo que su efectividad depende la diligencia en la actuación de la Administración pública.

En Andalucía el expediente está vehiculado a través de dos procedimientos independientes y de tramitación sucesiva en el tiempo que han venido mostrando su ineficacia y obsolescencia de forma reiterada (Decreto 168/2007, de 12 de junio), como ya hemos expuesto en informes anuales previos, al hilo de analizar las disfunciones y problemas derivados de la complejidad de la regulación implantada en Andalucía, como verdadero laberinto burocrático sin practicidad ni eficiencia.

Dentro de las medidas consensuadas en el Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia 2021 a 2023 y la reducción de las listas de espera en el Sistema de la Dependencia, se incluían reformas dirigidas a la simplificación de trámites administrativos, que

habían de traducirse en la agilización de los procedimientos administrativos y la mejora de los sistemas de información en el ámbito competencial autonómico.

Decíamos en el Informe Anual del pasado año 2021 que Andalucía impulsó por ello una primera modificación del Decreto 168/2007, mediante el Decreto-ley 9/2021, de 18 de mayo, por el que se adoptan, con carácter urgente medidas de agilización del procedimiento ([BOJA número 96 de 21 de mayo de 2021](#)), implantando la Ventanilla Electrónica de Dependencia.

Consecuentemente, el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de agosto de 2021 ([BOJA número 171 de 6 de septiembre de 2021](#)), ensayó un proyecto piloto en el que se reconducía a uno el procedimiento, en lugar de los dos que hasta el momento integran un expediente de dependencia (de reconocimiento de grado y de efectividad del derecho con aprobación de un recurso), cuya aplicación se previó desde septiembre de 2021 hasta marzo de 2022.

Como corolario de todo ello, por Resolución de 2 de junio de 2022, de la Secretaría General Técnica de la Consejería competente en materia de Políticas Sociales, se acordó someter a información pública el [Proyecto de Decreto](#) por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Andalucía.

Consultado el borrador definitivo del proyecto en cuestión, fechado a diciembre de 2022, constatamos cambios significativos acordes a los consensos y directrices marcados en el Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, siendo el principal el que *«determina que la valoración del grado de dependencia y la elaboración del programa individual de atención se realicen de forma simultánea en una única visita»* a la persona interesada y, en consecuencia, se dicte una sola resolución comprensiva de la determinación del grado de dependencia y de la prestación a través de la cual hará efectivo el derecho.

El proyecto mantiene el plazo general de seis meses para la conclusión del procedimiento y para la posible revisión ulterior de grado, que reduce a tres meses para los supuestos de revisión del programa individual de atención y de revisión de la prestación.

Es destacable la clarificación de las situaciones que han de comportar una revisión del programa individual de atención y, más acertadamente, la exclusión de aquellas que por no incidir sobre la idoneidad de la prestación reconocida, han de quedar sustraídas al procedimiento.

Valoramos positivamente la posibilidad de revisión de las prestaciones reconocidas y, en especial, por suponer una necesaria flexibilización en el usual rigor de la práctica administrativa, la contemplada para posibilitar la conversión de la prestación económica vinculada a un servicio, por el servicio de plaza concertada en el mismo centro. Por otra parte, a la luz de las disfunciones detectadas en este ámbito desde hace años y la vulneración de derechos en que se traducen, reconocemos la agilización que puede suponer una revisión limitada a la sustitución de la persona cuidadora, en los casos de prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

Esperamos que una vez que salga adelante el Decreto, su regulación ponga remedio a dificultades de procedimiento que se producen en los casos en que existe un traslado del domicilio habitual de la persona dependiente con un recurso activo, ya sea a otro municipio dentro de la misma provincia o bien a provincia distinta dentro de nuestra comunidad autónoma.

Se trata de una realidad muy común entre las personas dependientes, que tiene lugar por razones de las limitaciones que supone su misma dependencia, para poder estar más cerca de su entorno familiar, normalmente de hijos que desean asumir mayor responsabilidad en proporcionar a sus padres los cuidados y atención que precisan en esa etapa de la vida.

Simples cambios de domicilio a pocos kilómetros de distancia dentro de una misma provincia o traslados entre provincias, provocan la activación de todo el entramado procedimental para iniciar una revisión del programa individual de atención que, de partida, tropieza con un escollo previo impropio e incomprensible en la era digital: muchos meses de «*viaje*» del expediente en su traslado desde el municipio de origen al de destino.

El resultado es que la persona dependiente, sin que haya cambiado otra cosa que su domicilio, se ve privada de la efectividad del derecho, repitiéndose la espera de un largo trayecto ya vivido: la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios para nueva propuesta de recurso (que normalmente será la misma prestación preexistente, por no haber cambiado las circunstancias), remisión del expediente a la Delegación Territorial competente y espera del dictado de la resolución aprobatoria, para recuperar la prestación al menos un año después.

En la mayor parte de los casos se trata del Servicio de Ayuda a Domicilio y en las peticiones de informe a las Administraciones competentes (local y autonómica), constatamos casos tan sorprendentes como el traslado entre dos pueblos de la misma provincia a 6 kilómetros de distancia, sin haber conseguido la ayuda a domicilio un año después, o el traslado de una mujer casi centenaria a un cercano pueblo para vivir con su hija, fallecida sin que el expediente llegara siquiera a conocimiento del municipio de destino seis meses más tarde.

Perjuicios idénticos causan los cambios de residencia entre comunidades autónomas, para los que el artículo 29.2.c) de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, exige la revisión del programa individual de atención.

Los referidos cambios de residencia están afectados por dilaciones inadmisibles, cuyo momento más álgido es el del sencillo trámite de remisión del expediente desde la comunidad autónoma de origen a la de destino, que tarda hasta un año. Después viene la revisión del recurso por la Administración andaluza. En resumen, la vulneración del legítimo derecho de personas que tienen su situación de dependencia reconocida con validez en todo el territorio nacional y que ya habían hecho efectivo el derecho.

El requisito de tener que «*recibir el expediente*» como causa obstativa a la tramitación de una solicitud e iniciación del procedimiento, junto al fenómeno de solicitudes o expedientes que «*se extravían*», que también conocemos en esta Institución, escapa a nuestra comprensión.

Afortunadamente, la previsión del proyecto de Decreto del procedimiento de la dependencia, previene la tramitación preferente del procedimiento para la revisión de oficio del programa individual de atención con motivo del traslado de residencia de las personas beneficiarias dentro del territorio andaluz o desde otra comunidad autónoma a Andalucía. Lo que seguimos dudando es qué solución se le va a dar al incidente de falta de remisión del expediente entre administraciones.

En el plano competencial, el [proyecto de Decreto](#) establece que, si bien corresponde a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía la tramitación del procedimiento y a las correspondientes

Delegaciones Territoriales el dictado de la resolución, se distribuyen en cambio las actuaciones de valoración técnica de grado y de elaboración del programa individual de atención entre la Agencia y los Servicios Sociales Comunitarios, conservando estos últimos la facultad de promover la tramitación preferente en los casos de urgencia o emergencia social. Se prevé, asimismo, la coordinación y colaboración entre Agencia y Comunitarios a efectos sociosanitarios.

De modo cualificado, el proyecto de Decreto potencia y refuerza los beneficios que permite la Administración electrónica, con la previsión de interoperabilidad entre el sistema de información de Dependencia, el de la Historia Social Única electrónica de Andalucía (CoheSSiona) y el del Servicio Andaluz de Salud, para su integración en la gestión de los Servicios Sociales Comunitarios (ProgreSSa).

Así las cosas, esta Institución desea depositar su confianza en que la nueva regulación del procedimiento sea el instrumento que permita mejorar sustancialmente, un Sistema cuyo funcionamiento defectuoso venimos denunciando insistentemente y que se ha sostenido a costa de mermar cuantitativa y cualitativamente el arco de prestaciones con el que fue originariamente concebido y menoscabar los derechos de las personas precisadas de apoyos vitales esenciales.

Desde un enfoque general, prácticamente la mitad de las quejas tramitadas por dilaciones en el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia en 2022, estaban relacionadas con la provincia de Sevilla y Málaga, seguidas por Cádiz y Granada. Ni el Plan de Choque ni las consiguientes medidas aplicadas para agilizar el procedimiento (Decreto-ley 9/2021, de 18 de mayo, por el que se adoptan, con carácter urgente, medidas para agilizar la tramitación del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia), han revelado una mejora apreciable en los tiempos de respuesta investigados por esta Institución, con un horizonte para la resolución de procedimientos en torno a los dos años, e incluso en algunas quejas superando los tres años.

En el plano de la expectativa de derecho que supone la solicitud de valoración de la situación de dependencia, denotamos que las personas afectadas son en su inmensa mayoría mayores y además de edades muy elevadas (octogenarias y nonagenarias), resultando abundantes valoraciones de Grado III una vez concluido el procedimiento y dando ello idea de la perentoriedad de agilidad en la respuesta. Igualmente advertimos que las valoraciones superan ostensiblemente el plazo normativo, a excepción de los casos que obtienen la propuesta de tramitación preferente de los Servicios Sociales Comunitarios por razón de vulnerabilidad. Por su parte, los plazos se desbocan y enquistan en las zonas con una pobre cobertura del personal dedicado al cometido de la valoración de grado.

A colación de esta última situación, hemos conocido zonas de la provincia de Granada e incluso de la capital, en las que las valoraciones y revisiones de grado acumulan un retraso superior a dos años.

En la fase de programa individual de atención, dirigido a la efectividad del derecho, el número de quejas gestionadas duplica al de las recibidas por demoras en la valoración de grado y su gestión por parte de esta Institución también se dilata en el tiempo, ante la dificultad de obtener de la Administración pública una solución que encauce la pretensión o satisfaga definitivamente el derecho.

Somos conscientes del deber de respeto del orden de las solicitudes que exige la tramitación procedimental, pero también, al propio tiempo, de la incertidumbre que aflora en las familias de las

personas solicitantes tras muchos meses sin noticia ni información alguna del estado de un expediente de cuya existencia incluso recelan, así como de su temor de que, como no en pocos casos acaece, la persona dependiente fallezca antes de disfrutar del recurso correspondiente. Abordamos de este modo la intervención que nos demandan sin omitir que, aun en la plena legitimidad de un derecho vulnerado, la presentación de queja ante esta Institución no supondrá la priorización del expediente de dependencia respecto de los de otras personas en idéntica situación. El Defensor del Pueblo Andaluz exige de la Administración pública el cumplimiento íntegro de la Ley, tanto en la observancia equitativa del orden de tramitación de las solicitudes, como con mayor razón, del plazo preceptivo en la finalización del procedimiento.

Los Servicios Sociales Comunitarios, por su parte, concedores de las circunstancias personales, familiares y socioeconómicas, están facultados para proponer la preferencia de la solicitud a través de la elaboración de un informe de urgencia social, remitido a la Delegación Territorial de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, siempre que concurren los requisitos establecidos en el Protocolo de Actuación para la Tramitación Preferente en las Situaciones de Urgencia y Emergencia Social en el Ámbito de la Dependencia.

Ocurre que con los tiempos de respuesta explicados y la avanzada edad de las personas solicitantes, la urgencia a la que se aboca a todos los expedientes no necesita mayor explicación.

La inclemencia de las listas de espera ha tratado de ser suavizada por los responsables de la Administración autonómica excepcionando del orden preceptuado por el artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, aquellos supuestos de colectivo para los que estiman justificada la prioridad extraordinaria, más allá de la urgencia social del Protocolo aludido.

Para ello, en la misma línea seguida el año anterior por el Acuerdo de abril de 2021, el [Acuerdo de 2 de marzo de 2022, del Consejo de Gobierno](#), dio cobertura a medidas para la mejora de la atención a las personas en situación de dependencia en los centros de día para personas mayores, centros de día y centros ocupacionales para personas con discapacidad, así como para la tramitación preferente en situaciones de urgencia y emergencia social en el ámbito de la dependencia, aplicables hasta finalizar el año 2022.

El Acuerdo priorizó las propuestas del Programa Individual de Atención de Centro de Día en las modalidades citadas, así como la tramitación preferente de los expedientes de personas en situaciones de extraordinaria y urgente necesidad o emergencia social, conforme a los criterios del protocolo de actuación correspondiente en el ámbito de la dependencia (convivencia, red de apoyo, conflictividad y riesgo, sanitaria, vivienda y/o capacidad económica).

Continuando con el procedimiento específicamente dirigido a la propuesta y reconocimiento de recurso para una persona con dependencia ya reconocida, la mayor dilación temporal que se acusa en esta fase podemos vincularla a dos razones.

Una de ellas de índole general, relacionada con la sobrecarga de trabajo de los Servicios Sociales Comunitarios y su reiterada insuficiencia de profesionales, siendo a ellos a los que corresponde la elaboración de la propuesta de programa individual de atención.

En materia de personal en el ámbito de los Servicios Sociales Comunitarios para labores del Sistema de la Dependencia, el [Acuerdo de 27 de diciembre de 2022, del Consejo de Gobierno](#), publicó el mantenimiento en el ejercicio 2023 de la distribución de los créditos correspondientes al refuerzo de los Servicios Sociales Comunitarios para el desarrollo de competencias en materia de dependencia.

La segunda razón de demora es más específica, ya en sede Administración autonómica, aflorando cuando el recurso a aprobar es residencial, por falta de plazas concertadas en el ámbito geográfico correspondiente o inidoneidad de las disponibles.

Ello siempre dejando al margen los supuestos en que la dilación tiene una causa más prosaica que la propia Administración autonómica reconoce, como son las razones de índole presupuestaria. La Delegación Territorial de Cádiz, por citar un ejemplo que no es el único, afirmaba en noviembre de 2022: *«Siento decirle que esta tardanza en la aprobación de los PIAS, es generalizada en la mayoría de los expedientes, salvo urgencias sociales, debido a que existe un gran número de expedientes en esta fase, los cuales no pueden ser resueltos en plazo debido a la falta de disponibilidad presupuestaria y de personal»*.

Lo que supone una auténtica decepción y nos suscita auténticas dudas acerca del impacto que ha podido producir en la mejora del Sistema de la Dependencia el incremento de la financiación, tanto en el nivel mínimo garantizado como en el acordado entre Estado y comunidades autónomas, en el marco del Plan de Choque que finaliza en 2023.

Un ámbito relevante dentro del funcionamiento del Sistema, es el alusivo a sus servicios y prestaciones económicas, cuyo desenvolvimiento en 2022 arroja planteamientos en relación con la ayuda a domicilio y la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

En torno al Servicio de Ayuda a Domicilio se reciben peticiones de personas disconformes con el contenido del servicio, es decir, con la competencia, aptitud y motivación de la auxiliar que lo dispensa; discrepantes con la delimitación de las tareas domésticas; que, en un plano más personal, manifiestan la necesidad de consolidar el vínculo con una misma auxiliar, en vez de sufrir cambios constantes de profesional en un ámbito tan íntimo como el del hogar; y que denuncian un incumplimiento de franjas horarias y del número de horas reconocidas. No son mayoría y en todas ellas, la entidad local responsable nos traslada su intermediación en conflictos y las dificultades existentes, en concreto, para garantizar la conciliación y bienestar del personal auxiliar y de las personas beneficiarias del recurso.

Un caso con presencia destacada ha sido el del Servicio de Ayuda a Domicilio en las localidades de Coria del Río y de Alcalá del Río, cuyas personas usuarias, de avanzada edad y elevado grado de dependencia, nos venían alertando de la irregularidad de su prestación, con desprotección frecuente por falta de la persona auxiliar.

Desde los Ayuntamientos aludidos se reconocían los hechos, cuya causa parece estar en la periodicidad semestral de la renovación de contratos de las auxiliares, debido a los tiempos que precisan los trámites para ello, del mismo modo que la rotación de las personas auxiliares obsta al establecimiento del vínculo de apego que las personas dependientes siempre resaltan como favorecedor del apoyo, obligando a una periódica adaptación.

La Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, indicó tener constancia de las

dificultades en la prestación del servicio en los municipios citados y comunicó que la Diputación Provincial de Sevilla, como Corporación Local competente en su organización en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes, había requerido la corrección de las deficiencias, decidiéndose *«la externalización del servicio ante la incapacidad de gestión directa»*, iniciando los trámites para la licitación de la prestación.

Siguiendo con el Servicio de Ayuda a Domicilio pero avanzando en el examen de su configuración, la intensidad de la Ayuda a Domicilio plantea dudas sobre la pervivencia de limitación del número de horas para las personas con Grado I, o dependientes moderadas, que no sólo han sido las últimas en poder acceder al Sistema haciendo su derecho efectivo, sino que permanecen discriminadas de modo injustificado, no pudiendo beneficiarse más que de 10 horas mensuales, inmodificables ni graduables, a pesar de que la horquilla normativa alcanza hasta el máximo de 20 horas.

La respuesta facilitada por la Administración se basa en que el Real Decreto estatal 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de la Ley 39/2006, fija un máximo de 20 horas mensuales para el Grado I, sin mínimo, de manera que el número de personas dependientes moderadas que aguardaban hacer efectivo el derecho, en relación con el deseo de reducir la lista de espera en un marco de compromiso presupuestario y económico de las administraciones, supusieron decantarse por limitar la prescripción de la intensidad horaria de la ayuda a domicilio en el sentido expuesto, con el refuerzo de la Teleasistencia Avanzada.

Y ya que tratamos de dependientes moderados, traemos a colación su exclusión del Servicio de Centro de Día propuesto como modalidad de intervención adecuada por los Servicios Sociales Comunitarios, conforme a la intensidad de 15 horas semanales contemplada normativamente, debido a que los Pliegos de cláusulas administrativas particulares no contemplan ni la intensidad mínima de prestación del servicio ni su correspondencia con el precio de las plazas previsto. Por lo que esta Institución ha recabado información a la Agencia de Servicios y Dependencia de Andalucía.

Para terminar con el Servicio de Ayuda a Domicilio, nos gustaría destacar el papel de los Servicios Sociales Comunitarios en la prestación del que les compete como prestación básica alternativa a la del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que permite una respuesta en los casos de demora de este último, así como en aquellos en que la persona afectada no puede acceder al mismo por no reunir los requisitos exigidos, como el del tiempo mínimo de residencia en España, de conformidad con lo establecido en la Orden de 15 de noviembre de 2007, reguladora del servicio de Ayuda a Domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Orden que, por cierto, sigue en proceso de revisión desde abril de 2021, a través del proyecto cuya última redacción es de 27 de mayo de 2022: [Proyecto de Orden por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía](#).

La Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar también ha experimentado una evolución de flexibilización en su enfoque, que parte de la [Resolución de 8 de febrero de 2022, de la Intervención General de la Junta de Andalucía](#), por la que se establece el control previo de las prestaciones económicas de atención a la dependencia, gestionadas por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

Desde la Administración se aclara que dicha Resolución permite que el requisito de convivencia para la aprobación de la referida prestación económica pueda justificarse ahora con una declaración de la persona cuidadora de llevar al cuidado de la persona dependiente al menos 1 año y estar empadronada en el mismo domicilio de la dependiente en el momento de elaboración de la propuesta PIA, sin necesidad de que el empadronamiento date de la fecha de la solicitud como se exigía antes de esta decisión.

Finalmente, si bien la Resolución de 16 de junio de 2021, de la Secretaría General Técnica de la Consejería competente en materia de Políticas Sociales, acordó someter a información pública el proyecto de decreto por el que se regula prestación económica de asistencia personal del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía ([BOJA número 119, de 23 de junio de 2021](#)), tal reglamentación no se ha completado vencido el año 2022, constando en la página web de Transparencia el borrador del [Proyecto de Decreto](#) en versión de 6 de mayo de 2022.

La Administración autonómica refiere que la asistencia personal que permita a las personas con necesidades de apoyos ejercer el derecho a vivir una vida autónoma, en comunidad y en igualdad de condiciones al resto de la ciudadanía, participando activamente en nuestra sociedad, es una prioridad que se enmarca dentro de la estrategia de la Junta de Andalucía para el fomento de los servicios y prestaciones económicas, mediante los que se promueve la creación de empleo en nuestra comunidad autónoma.

Aunque de forma aislada, algunas personas manifiestan ante esta Institución su interés por esta modalidad de prestación, exigible conforme a la Ley 39/2006, cuyo marco jurídico no acaba de configurarse en Andalucía.

Damos término a las prestaciones del Sistema de la Dependencia aludiendo al Servicio de Atención Residencial reflejando dos decisiones normativas: el [Decreto-ley 3/2022, de 29 de marzo](#), por el que se adoptan medidas urgentes para mejorar la financiación de los centros de atención residencial y de los centros de día y de noche de atención a personas en situación de dependencia; y la [Resolución de 1 de junio de 2022, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía](#), por la que se revisan los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia.

Resta únicamente por mencionar, el [Informe de Evaluación del sistema de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia](#), del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, cuyo resumen ejecutivo, de septiembre de 2022, contiene algunas valoraciones de especial interés, algunas absolutamente predicables respecto de los ámbitos precisados de mejora y refuerzo en el funcionamiento en Andalucía, que coinciden con la percepción fidedigna que obtenemos de los testimonios analizados por la Institución.

El resumen del ejercicio en el plano oficial, lo encontramos en la [Resolución de 16 de noviembre de 2022, del Instituto de Mayores y Servicios Sociales](#), por la que se publica el Convenio con la Comunidad Autónoma de Andalucía, para el desarrollo del Marco de Cooperación Interadministrativa previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia y para el establecimiento y financiación del nivel de protección acordado para el ejercicio 2022, con el objetivo de la disminución de la lista de espera a través de las medidas

recogidas en el mismo, así como la mejora de la calidad de los servicios y de las condiciones laborales de las personas que trabajan en el Sistema de Atención a la Dependencia.

2.1.1.2. Personas mayores

La mayor esperanza de vida ha hecho nacer la conciencia social de establecer instrumentos que garanticen el disfrute de esta etapa vital con la mayor autonomía y plenitud, dignidad e independencia.

El primer factor que nos parece importante en materia de personas mayores es, pues, el factor cultural o de contribución a la conformación de la conciencia social. La ciudadanía en general y las personas mayores en particular, deben ser cada vez más participativas, han de concienciarse de que pueden contribuir a conformar el presente, influir en cómo diseñar el futuro y transformar la sociedad de la que forman parte. Por lo que es importante que reivindiquen con firmeza sus derechos, demanden cambios y que no se resignan a un mero discurrir pasivo.

En todo caso, el ejercicio y reclamación de derechos deber ser responsable, con conciencia social y conocimiento de las obligaciones compartidas. Lo que exige que, en el ámbito educativo, se forme a nuestros niños y niñas en el respeto y en la solidaridad familiar.

En una sociedad modelada por una forma de vida hostil y excluyente de las personas mayores, debemos defender el valor social de este grupo de población y promover cambios sociales que no discriminen a los mayores.

Así lo ha venido haciendo la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en las diversas ocasiones en que participa en Jornadas en el campo de los derechos de las personas mayores, entre otras, la [ponencia marco](#) efectuada en la [XLIX Jornada de sensibilización, difusión y prevención de los malos tratos y abusos a personas mayores](#), celebrada en Jaén el 27 de octubre de 2022, organizada por Mayores UDP (Unión Democrática de Pensionistas y Jubilados de España) y la Plataforma Jubilados Jaén; o la participación en la mesa redonda «Coordinación entre las instituciones», dentro de las IX Jornadas «Todos contra el abuso y maltrato a las personas mayores. Hacia la excelencia y dignidad en el trato», organizadas en formato *online* por Confemac.

El segundo factor relevante es el de la necesidad de contar con instrumentos normativos de protección jurídica. En este sentido, dentro de la propuestas de cambio o mejoras, desde diversas organizaciones e instituciones nacionales y supranacionales, se viene propugnando la necesidad de promover los derechos de las personas mayores y garantizarlos a través de un instrumento jurídico vinculante, que contemple una regulación específica, un status jurídico diferenciado para las personas mayores.

Así ocurrió en el año 2015 en el continente americano, a través de la Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores y en el Convenio de la Haya de 13 de enero de 2000 sobre la protección internacional de los adultos. Posibilidad que se debate actualmente en el seno de las Naciones Unidas (<https://social.un.org/ageing-working-group/>).

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, por su parte, forma parte de la [Federación Iberoamericana de Ombudman \(FIO\)](#) y ha venido participando y colaborando activamente a lo largo de 2022 en todas las sesiones del Grupo de Trabajo conformado en la misma para la defensa de los derechos de las personas mayores.

En dicho Grupo de Trabajo venimos compartiendo la información oportuna para la elaboración de un Protocolo modelo para la atención de personas mayores en las instituciones de derechos humanos, incluyendo dentro del mismo como referencia, casos emblemáticos o de buenas prácticas.

Entre los casos emblemáticos se incluyen aquellos que hayan provocado una modificación normativa o hayan sido atendidos, a pesar de la existencia de lagunas legislativas; los que hayan aportado un cambio relevante a un grupo de personas mayores; y los que aporten beneficios a personas mayores en las que concurran múltiples factores de vulnerabilidad (género, pobreza, ruralidad, etcétera).

Del mismo modo, las instituciones de defensa de derechos que conformamos el Grupo de Trabajo de la FIO, estamos elaborando un compendio legislativo sobre personas mayores.

El factor tiempo, en tercer lugar, es igualmente relevante para la protección jurídica del colectivo de las personas mayores, dado que puede suponer la diferencia entre la observancia o la vulneración irremediable del derecho cuando se trata de dilaciones en el acceso a los servicios, prestaciones y recursos, como constatamos en esta Institución en los casos en que la persona que ejerce el derecho, fallece sin poder hacerlo efectivo o sin recibir siquiera la atención y valoración de necesidades de la Administración competente.

Sobre estos elementos esenciales, el Defensor del Pueblo Andaluz trabaja en relación con el respeto a la autonomía de la voluntad de las personas mayores en todas sus vertientes y facetas (respeto de sus decisiones y deseos propios sin suplantación, indiferencia o minusvaloración de su voluntad en ámbitos como el del derecho a conservar sus relaciones personales de tipo familiar, amistoso o sentimental, las decisiones acerca del estilo y modo de vida y el lugar de residencia y forma de cuidados). En materia de situaciones de soledad, enfermedad y abandono y en las barreras administrativas que vulneran los derechos de las personas mayores.

Dentro de los casos tratados en el ejercicio 2022 por esta Institución, nos limitaremos a destacar dos situaciones que compendian problemáticas destacadas.

Por una parte, los supuestos de personas mayores que viven solas y en situación de desvalimiento y abandono, de cuyo riesgo nos alertan familiares lejanos o vecinos de buena voluntad, trasladándonos su preocupación por haber instado previamente la intervención de los Servicios Sociales Comunitarios sin que se haya desplegado actuación alguna.

Es un caso que se reitera cada vez de manera más frecuente, que revela situación de personas muy mayores que viven solas y que casi no se alimentan, al carecer de capacidad para salir a comprar o preparar una comida digna, se mal asean, no tienen facultades para salir a la entidad bancaria para contar con dinero, no toman la medicación o, aún peor, no acuden al médico ni pueden renovar el tratamiento.

En estos casos es precisa una valoración inicial por los Servicios Sociales, que determine las necesidades a cubrir sin dilación dentro de sus competencias (normalmente ayuda a domicilio y servicio de alimentación) y la adopción de otras actuaciones competencia de otras administraciones (inicio del procedimiento para las prestaciones de la dependencia, comunicación al sistema sanitario, a la Fiscalía, etcétera).

Esta activación ignorada a petición de las personas que la promueven, es la que instamos desde esta Defensoría, interesándonos por el conjunto de actuaciones que desde los profesionales municipales

se hayan realizado para paliar la situación de vulnerabilidad que se nos traslada y conocer si se ha iniciado la tramitación del reconocimiento de la situación de dependencia, en concreto el trámite de urgencia social, así como las actuaciones puestas en práctica dentro de las competencias municipales.

En el plano de las personas mayores en situación de exclusión social y sin hogar, de cuando en cuando nos llega la noticia de alguna persona que, careciendo de empadronamiento y hogar y de familiares que se hagan cargo de la misma, se ve obligada a permanecer ocupando cama de ingreso, a pesar de su situación de alta clínica, tras haber tenido un ingreso hospitalario.

Hemos de resaltar que son trabajadoras sociales del centro sanitario las que nos alertan de haber contactado con todas las administraciones y organismos competentes, sin que su petición obtenga respuesta. Lo que es importante, al revelar que ni siquiera desde dentro de la propia organización administrativa existen mecanismos de coordinación y colaboración.

En estos momentos trabajamos sobre el caso de una señora mayor ingresada en el Hospital de Valme por no tener dónde vivir al alta, sin que hayamos obtenido respuesta del Ayuntamiento de Dos Hermanas a fecha de cierre de este Informe Anual.

2.1.1.3. Servicios Sociales

La realidad cotidiana con la que trabajan los Servicios Sociales Comunitarios dependientes de las Administraciones locales, se torna en dura y difícil de manera progresiva, en consonancia con la inestabilidad de la realidad económica de un contexto mundial afectado por debilidades plurales.

Miles de profesionales en Andalucía han de asumir un papel central frente a la incertidumbre y desorientación en la que se ven sumidos diferentes estratos de población –menores, mayores, personas con discapacidad, personas sin hogar–, y canalizar situaciones precarias hacia los más adecuados instrumentos de protección social.

La importancia de su intervención reside, precisamente, en la función casi «*a pie de calle*» que les compete para proporcionar apoyo y atención personal a cualquier ciudadano expuesto a riesgos y dificultades sociales en algún momento de su trayectoria vital.

La actuación de los Servicios Sociales Comunitarios precisa por ello de diligencia y celeridad, eliminando las infranqueables barreras de incomunicación y tiempos de acceso que parecen haberse levantado en torno a muchos de ellos.

La primera y más preocupante denuncia que las personas en situación de vulnerabilidad plantean ante el Defensor del Pueblo Andaluz, es la imposibilidad o suma dificultad de contactar con los técnicos de referencia de sus Ayuntamientos y de obtener una cita. De hecho, el número de personas que expresan esta necesidad es abrumadoramente mayoritario, subyaciendo a todos los casos verdaderos dramas sociales cuya mitigación depositan en la orientación y/o intervención de los profesionales de los Servicios Sociales con fe ciega.

Efectivamente, el acceso de la ciudadanía a la atención por el profesional de los Servicios Sociales Comunitarios, al menos en las capitales de provincia de mayor volumen de población, se ha derivado al sistema de contacto telefónico centralizado, que genera numerosas quejas, fundadas en la imposibilidad de contacto personal y directo y en el hecho de que, en realidad, a través del mismo no se proporciona

cita alguna, sino una toma de razón de la solicitud, con los datos del peticionario, que se traslada al correspondiente Centro de Servicios Sociales a los efectos oportunos.

Es tras esta toma de razón telefónica indirecta y no recibiendo respuesta en bastante tiempo, cuando las personas afectadas trasladan a esta Institución, con toda la razón, la dificultad para concertar cita con los Servicios Sociales y exponen, además, las razones de fondo que justifican su petición.

Las respuestas recibidas de los Ayuntamientos nos permiten en ocasiones conocer la forma en que se registran y gestionan las citas en los Centros de Servicios Sociales, los tiempos de respuesta que manifiestan, el desequilibrio entre Centros o Unidades en virtud de las zonas de cobertura y el sistema establecido para la atención de las situaciones de emergencia o urgencia.

Sin necesidad de personalizar en ningún municipio, ensalzando rotundamente la importancia de la función de los profesionales del sistema de Servicios Sociales, pero sin obviar tampoco que por las razones que fueren hay algunos que concentran la mayor parte de las quejas, discrepamos de la autopercepción de los Consistorios acerca de la calidad de su respuesta y funcionamiento. Personas que aportan copia de solicitud de atención registrada muchos meses antes, que ni siquiera consta en la Administración destinataria; citas telefónicas que no reciben respuesta, no son agendadas o se asignan en un plazo desorbitado; centros cuyas dilaciones en la atención alcanzan la calificación de crónicas, por persistir en la denuncia ciudadana de forma imperturbable en el tiempo; inequidad en el acceso, por esperas acusadamente dispares dentro de un mismo municipio con distintas zonas de trabajo social, hasta establecer contacto con los profesionales de referencia; o imposibilidad de atención por plazas no cubiertas en los Servicios Sociales.

El tiempo se hace eterno para quienes se encuentran acuciados por la necesidad y esperan una respuesta. Entre muchos, mujeres solas sin medio de vida, con hijos a cargo, en ocasiones con discapacidad; personas en situación de pobreza energética o en riesgo de perder la vivienda; precisadas de ayuda para solicitar prestaciones de garantía de ingresos, para poder justificar la urgencia social que facilite la tramitación prioritaria de las mismas, o para atender requerimientos de acreditación recibidos a efectos del Ingreso Mínimo Vital (situación de convivencia, residencia, etcétera); madres impotentes que, entre sus muchas dificultades, aspiran al menos a la ayuda que permita a sus hijos iniciar el curso escolar con los materiales precisos; personas mayores solas, sin apoyo externo y viviendo en condiciones de insalubridad; o, en fin, aquellos que se enfrentan a la pobreza severa al mismo tiempo que a la falta de salud.

A veces, solo hace falta un empujón, como nos decía una andaluza cuya petición de poder contactar con su trabajadora social de referencia facilitó esta Institución, tras exponer que hacía varios meses que lo intentaba sin conseguirlo y explicar que hacía otros tantos la profesional le había comunicado que le solicitaría la ayuda económica familiar, sin recibirla ni poder obtener al menos información al respecto. Asimismo refería que había solicitado acceder al programa de garantía alimentaria, al conformar unidad familiar monoparental con tres menores a cargo, en situación de precariedad económica.

A la interesada se le asignó técnico de referencia para el seguimiento de la unidad familiar y se le gestionaron los recursos pendientes, por lo que en su última comunicación confirmaba estos extremos, valorando la intervención de su trabajadora social, a pesar del retraso y concluía agradeciendo el apoyo

recibido de esta Institución, su labor humanitaria para con su familia y *«la guía que recibí, ya que estaba muy perdida y sólo necesitábamos un empujón para seguir adelante»*.

Es necesario entender el dolor y el temor que causan la necesidad y la pobreza, así como que prácticamente todas las demandas de orientación y ayuda dirigidas a los Servicios Sociales son urgentes. No es para menos, cuando se trata de ver algo de luz en una situación desesperada, de personas o familias excluidas del mercado laboral, muchas veces sin formación ni habilidades, a las que la falta de ingresos de toda procedencia o su escasez y, casi siempre, la falta de red familiar o social de apoyo, sume en una espiral de impedimentos en cadena: incapacidad de hacer frente al pago de un techo, los suministros básicos, todo tipo de facturas o la alimentación; costear la medicación prescrita; o tener salud bucodental. En estas condiciones no se puede mirar la vida con cierta ilusión, sino con miedo y desesperanza y, al propio tiempo, ello pone en riesgo la salud mental.

Del mismo modo hemos de ser conscientes de que la imposibilidad de toma de contacto con los Servicios Sociales, supone una inobservancia de derechos reconocidos en las leyes aplicables, particularmente en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, así como un quebranto de las garantías del Plan Nacional Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales de Corporaciones Locales.

La transformación de la sociedad, con un incremento de ciudadanos que viven en *«precario»* hace ineludible que los Servicios Sociales se adapten a la evolución de estas circunstancias, mejorando la calidad de sus servicios y garantizando la igualdad en el acceso a toda la población.

Ello pasa por una adecuación de las ratios de personal en las zonas con más demanda y la necesaria adaptación a las estructuras demográficas de nuestra comunidad autónoma.

En otro orden de cosas, la Ley 9/2016 de 27 de diciembre de Servicios Sociales de Andalucía, recoge en sus artículos 10, 31, 35, 45 la figura y funciones del *«profesional de referencia»* y reconoce como un derecho de la persona usuaria de los Servicios Sociales el contar con este profesional de apoyo, cuya función es la brindar una atención directa y adecuada a las necesidades que se pudieran presentar.

Existe un vínculo directo entre la insuficiente dotación de profesionales en los Servicios Sociales Comunitarios y la merma de la calidad de la información, orientación y asesoramiento que se dispensa a los ciudadanos, así como la utilidad de su intervención.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, de hecho, conoce algunos casos en los que el derecho de la persona se ha visto frustrado por una deficitaria información y erróneo asesoramiento de su profesional de referencia.

La atención centrada en la persona tantas veces recordada, inspira la regulación legal de la figura del profesional de referencia, como soporte de las personas usuarias de los servicios sociales y es contraria a que, como observamos en muchos casos, la persona usuaria vaya rotando por distintos trabajadores sociales, ya que ello propicia que pueda verse afectado por criterios dispares ante una misma situación, provocado por los diferentes enfoques que puede amparar la *«prescripción facultativa»* del personal técnico de los Servicios Sociales.

La información con la que se trabajan los diversos Servicios Sociales suele estar fragmentada, impidiendo en muchos casos la creación de itinerarios integrados para las personas usuarias. Se

necesita, por tanto, una mejora de los sistemas de información, capaz de integrar en el Sistema a todos los actores de los Servicios Sociales.

Del mismo modo, la prestación de los Servicios Sociales es descentralizada y en ocasiones da lugar a grandes diferencias en su organización, que pueden producir ciertas modificaciones de las prestaciones de servicios por zonas.

Uno de los obstáculos que, de cuando en cuando, se traslada a esta Institución para el acceso efectivo a ayudas económicas municipales por personas en situación de precariedad, tiene lugar por trabas burocráticas como la de exigencia de determinados requisitos censitarios (bien el empadronamiento, bien con una antigüedad mínima), que son excluyentes e invalidan el ejercicio de los derechos de las personas.

Se trata de personas que viven en un municipio concreto, a veces incluso en situación de calle, a las que el profesional de los Servicios Sociales deniega la solicitud de ayuda por no constar empadronadas en el mismo, o no estarlo por el período mínimo exigido.

A este respecto, y teniendo en consideración que el Plan Nacional Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales se crea con la finalidad de dar cobertura a una red de Servicios Sociales básica, que es gestionada por las Corporaciones Locales, no parece coherente que este derecho esté condicionado por criterios ajenos a la naturaleza del derecho, así como tampoco parece adecuado que se encuentre mermado por las disponibilidades presupuestarias de ámbito local.

El establecimiento de requisitos excluyentes como el *empadronamiento*, exigibles en ayuntamientos de nuestra comunidad autónoma, colisiona con la garantía de derechos tan fundamentales como la libre elección de residencia en todo el territorio español. La Administración no puede permanecer ajena a los cambios sociales que afectan a las personas que sirven ni ignorar realidades sociales tan cotidianas como la mutabilidad que viven las relaciones familiares hoy en día, la alta movilidad que existe en el mercado laboral, así como cualquier otra circunstancia que hace imposible mantener el empadronamiento continuado en un mismo lugar de residencia.

La publicación, del pasado 3 de mayo de 2022 del [Decreto 58/2022, de 27 de abril](#), por el que se regula estructura, uso, acceso, alcance y funciones del sistema CoheSSiona, por el que se implementa la Historia Social Única Electrónica de Andalucía, y se crea el sistema ProgreSSa para la gestión de los Servicios Sociales Comunitarios de Andalucía, supone una oportunidad para la consecución de un Sistema de protección social que permita una atención integral y única sobre la persona, eliminando trabas burocráticas y retrasos en la intervención, que esperamos acabe arrojando frutos deseables.

Entre las restantes iniciativas que han venido a nutrir el marco normativo del sistema de Servicios Sociales durante el ejercicio 2022, citaremos las siguientes:

En primer lugar la aprobación por la Consejería competente en materia de políticas sociales del Plan de Investigación e Innovación en Servicios Sociales de Andalucía, por [Orden de 15 de marzo de 2022](#), como instrumento para la mejora continua de la calidad de los servicios sociales, la generación de estrategias y buenas prácticas en respuesta a las necesidades y expectativas de la ciudadanía y su contribución al desarrollo económico y social en Andalucía.

Asimismo ha visto la luz el [Plan Estratégico de Servicios Sociales de Andalucía 2022-2026](#), como

herramienta que debe permitir programar las prestaciones, servicios, programas y otras actuaciones necesarias para cumplir los objetivos del sistema de servicios sociales de Andalucía y que, según se indica, estaría dirigido a revisar el modelo de los Servicios Sociales Comunitarios, en lo que atañe a su organización interna y de gestión en los Centros, modificando los criterios de funcionamiento conforme a cobertura territorial y prestaciones atendidas.

El [Decreto 103/2022, de 14 de junio](#), ha venido a aprobar el Reglamento de Autorización administrativa, Declaración responsable, Comunicación, Acreditación y Registro de Entidades, Centros y Servicios Sociales de Andalucía.

En el ámbito de la coordinación sociosanitaria, por [Orden de 15 de febrero de 2022](#), por su parte, ha tenido lugar una modificación del Mapa de Servicios Sociales de Andalucía aprobado por Orden de 5 de abril de 2019, cuya finalidad ha sido incluir en su Anexo II nuevas tipologías de Centros, como los destinados a los llamados cuidados intermedios, recursos asistenciales específicos para el abordaje sociosanitario de las personas afectadas por Alzheimer y su entorno, o los dispositivos de baja exigencia para las personas sin hogar, entre otros.

Como reflejamos en otros apartados de este Capítulo, esta Institución no reniega de la regulación orientada a la mejora de las políticas sociales, ni respecto de la planificación evaluativa cuyo compromiso asumen los responsables públicos de la Administración, a través de Planes Estratégicos o de Investigación. Lo que desea, en todo caso, es que los buenos propósitos tengan proyección real en la sociedad para la que se diseñan y, más particularmente, incidencia relevante en la mejora de la vida de las personas precisadas de protección social, así como en el desempeño de los profesionales del sistema de Servicios Sociales.

A colación de estos últimos, debemos dejar constancia de que su visión de la situación que les afecta, en un completo y exhaustivo informe, fue trasladada al Defensor del Pueblo Andaluz por el Colegio de Trabajo Social de Córdoba.

La realidad es tozuda, las demandas sociales que las personas comparten con esta Defensoría obligan a reflexionar de manera conjunta y a invitar a la totalidad de las Administraciones Públicas implicadas en lo social, a activar todo su potencial creando una estructura más sólida, fortaleciendo mecanismos de coordinación y colaboración entre todas ellas, con el complemento de las entidades del tercer sector implicadas. Es fundamental poner el valor y el foco en la unidad de acción para beneficio del conjunto de la ciudadanía.

2.1.1.4. Rentas de garantía de ingresos

El derecho subjetivo a una prestación de subsistencia, consagrado en Andalucía por el Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, de regulación de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía (RMISA), ha sido reformado por el Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, reduciendo el ámbito protector del derecho subjetivo a las unidades familiares titulares y beneficiarias delimitadas en su artículo 3 que, cumpliendo los requisitos de su artículo 7, tengan, además, «resolución expresa denegatoria del Ingreso Mínimo vital dictada en el mismo ejercicio corriente de presentación de la solicitud para la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, sin que exista resolución positiva posterior de la referida prestación estatal».

Naufregada en múltiples barreras administrativas y complejidades casi desde su nacimiento y entrada

en vigor en enero de 2018, la RMISA hubo de reinventarse hasta en cuatro ocasiones principales de la mano de reformas sucesivas –anteriores y posteriores a la crisis de salud pública por pandemia–, decidió permanecer inmutable tras la llegada de la prestación económica no contributiva estatal del Ingreso Mínimo Vital (IMV) en junio de 2020 y terminó deambulando en busca de una identidad y espacio propios, teorizando acerca de proyectos normativos diversos para su transformación.

Un largo camino de incertidumbres cuyo desenlace final ha llegado por la vía de una reforma adoptada con carácter extraordinario y urgente, cuyo impacto tiene reflejo desde el 28 de diciembre de 2022 en la naturaleza de la prestación autonómica como incompatible con la estatal y, desde el 1 de julio de 2023 como prestación condicionada complementaria de la suma igual o inferior a 100 euros reconocida a la unidad familiar beneficiaria del IMV.

Volviendo la vista atrás, es necesario que hagamos memoria y volvamos sobre nuestros pasos para recordar que tan pronto como coexistieron en el tiempo el ingreso estatal y la renta andaluza, el Defensor del Pueblo Andaluz dirigió en junio de 2020 una Resolución a la Consejería competente en materia de Políticas Sociales que, en lo que aquí interesa, contenía dos específicas Recomendaciones, a saber:

La necesidad de concretar disposiciones de derecho transitorio que modularan el encaje entre la Renta Mínima de Andalucía y el Ingreso Mínimo Vital, desde la perspectiva de protección de los derechos de las personas peticionarias en nuestra Comunidad Autónoma y de su situación o riesgo de exclusión social.

Y la de abordar de forma diligente la regulación legal que permitiera reconfigurar el derecho subjetivo a la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en el espacio que ha de ocupar dentro de nuestro ordenamiento jurídico, tras la entrada en vigor del Ingreso Mínimo Vital.

Ello por tener el IMV el carácter de prestación compatible con el resto de rentas mínimas autonómicas, ostentando en cambio la RMISA la condición de prestación subsidiaria *«con respecto a cualquier prestación de carácter contributivo o no contributivo, así como a cualquier régimen o sistema público o privado de protección social o de análoga naturaleza, que pudieran ser concedidas a la persona titular»* (artículo 5.d).

Lo que significaba, en suma, que tanto la persona titular de la renta mínima como las que integran su unidad familiar, venían legalmente obligadas a solicitar, además de otras prestaciones, el IMV como requisito previo al acceso último a la RMISA.

En este escenario de interconexión mutua del Ingreso Mínimo vital y de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, esta Institución estimó prioritario que se sentaran las bases de ensamblaje transitorio entre ambas prestaciones y se agilizara la reconfiguración *ex novo* del derecho subjetivo autonómico.

Ambas peticiones obtuvieron cumplida respuesta de la Consejería competente en materia de Políticas Sociales, que en octubre de 2020 indicaba estar *«trabajando en la regulación de una nueva prestación que complemente a la estatal, tanto para incrementar la dotación económica a las familias receptoras del IMV con mayores dificultades de integración social como para llegar a las personas vulnerables que no tienen acceso a él, con el fin de que ninguna persona o familia andaluza que lo necesite se quede atrás»*.

Justificaba, no obstante, la conveniencia de postergar la regulación autonómica a un momento de definitiva estabilización de la prestación estatal, tomando en consideración los retrasos en la resolución de expedientes

que también han caracterizado la gestión del IMV y la circunstancia de que la prestación estatal pasaba igualmente por un proceso de reformas sucesivas para corregir sus deficiencias, que finalmente llevó a su tramitación como ley (Ley 19/2021, de 20 de diciembre). Argumento que en el plano teórico resultaba coherente, por cuanto suponía poder conocer el ámbito definitivo del IMV para levantar y cimentar sobre el mismo la configuración de la definitiva prestación andaluza.

Al propio tiempo la Consejería estimó innecesaria la regulación de derecho transitorio recomendada por esta Institución en virtud del carácter subsidiario de la RMISA, por entender que la subsidiariedad se interpretaría como referida al efectivo ingreso de la prestación estatal en ejecución de la resolución dictada al efecto. Lo que se concretó en dar instrucción de tramitar todas las solicitudes de la prestación autonómica con la mera acreditación de solicitud de la estatal, sin esperar a la resolución efectiva de esta última, para no dejar sin cobertura a la parte de población con derecho al IMV.

Esta segunda decisión, en nuestra opinión, sin otras medidas precautorias, ha sido la que más ha perjudicado a algunas de las personas que en el ínterin han venido percibiendo la RMISA, dado que les ha permitido un respiro momentáneo pero engañoso, viéndose abrumadas por la angustia de hacer frente a una reclamación por ingresos indebidos una vez que se resuelve la solicitud de IMV, debiendo afrontar la devolución de la prestación autonómica percibida en tiempo solapado o simultáneo.

En definitiva, la transitoriedad no reglada, sino por la vía de hecho con las bases de la regulación existente, se ha venido traduciendo para la Administración autonómica en un simple adelanto de haberes, decidido unilateralmente, sin conocimiento de la persona interesada y, por ello, sin su consentimiento, ni expreso ni tácito, dado que si hubiera sido informada de las consecuencias postreras, cabe pensar que no lo habría aceptado, salvo en caso de desesperación.

Para las personas perceptoras de la RMISA que se han encontrado en esta situación, la respuesta no planificada obtenida de la prestación autonómica, supone un escollo más en una situación irresoluble y sin horizonte de exclusión social.

Lo reconoce el mismo Decreto-ley 14/2022, en su preámbulo I, cuando alude a evitar *«futuros procedimientos de reintegros por pagos indebidos a personas y familias que luchan contra la pobreza en su hogar»*, práctica perniciosa que podría haberse evitado con decisiones adecuadas, coetáneas al surgimiento del IMV, como recomendó esta Institución en junio de 2020 y que ahora basa la necesidad de declarar la incompatibilidad de la prestación autonómica con la estatal.

Ello, en conclusión, conduce a la decisión de reforma urgente de la RMISA que justifica el Decreto-ley 14/2022, en vigor, como decimos, desde el 28 de diciembre de 2022 en su concepción de derecho subjetivo, salvo en la parte que opera como complemento del suelo fijado por el mínimo vital, cuya obtención está sujeta a consignación y disponibilidad presupuestaria, que tendrá efecto el 1 de julio de 2023.

Hemos de decir que la coexistencia de IMV y RMISA ha sido una fuente inagotable de desinformación para la ciudadanía, que se ha movido a ciegas entre ambas prestaciones, sin saber exactamente cuál les era reconocida o denegada y no digamos ya comprender las razones de la desestimación.

Desconociendo el encaje entre ambas, pero precisadas de solicitar toda prestación pública de apoyo, habida o por haber, muchas personas han acabado recibiendo con asombro e incomprensión,

la carta en la que se les reclama la devolución de ingresos indebidos, al haber simultaneado el cobro de ambas prestaciones. Y el sufrimiento e impotencia ha sido trasladado a esta Institución, que viene asumiendo una labor divulgativa, de asesoramiento e información, que no cumplen las administraciones con competencia en este ámbito, o que no satisfacen adecuadamente.

La ciudadanía, de forma desesperada, se ha dirigido a esta Defensoría a lo largo de 2022, con la esperanza de conocer los motivos del requerimiento de devolución, sin entender cómo se había activado una petición de reintegro a una familia en situación de precariedad económica. Nadie les había informado sobre la incompatibilidad de percibir ambas prestaciones y, en muchos casos ni siquiera acertaban a diferenciar entre una y otra.

En cuanto a la gestión de la RMISA en la anualidad tratada en este Informe Anual, reproducimos la vulneración del derecho de las personas a obtener un ingreso mínimo que les permita la subsistencia, por la vía de respuesta extemporánea al ejercicio de su derecho subjetivo, con tiempos superiores al año y percepción en pago único de las sumas devengadas. Lo cual al propio tiempo supone la infracción del ODS 1, dirigido al fin de la pobreza.

Para 2023 tendremos que analizar las situaciones que depara el nuevo contorno de la renta autonómica de garantía de ingresos, a la luz de la experiencia ciudadana, que es la más auténtica y fidedigna fuente de conocimiento para esta Institución.

2.1.1.5. Discapacidad

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de 13 de diciembre de 2006, ratificada por España en 2008, parte de afirmar la diversidad de las personas con discapacidad, que engloba las de tipo físico, mental, intelectual o sensorial a largo plazo y reconoce que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno, que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

La situación de especial desigualdad y vulnerabilidad que padecen las personas en situación de discapacidad y la necesidad de adoptar y garantizar medidas paliativas y correctoras a favor de las mismas, está directamente enraizada en los objetivos globales adoptados el 25 de septiembre de 2015 en el seno de la Organización de las Naciones Unidas y, por ende, integrada dentro de la Agenda que contiene los llamados Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas específicas.

En particular, el ODS 10, centrado en la reducción de las desigualdades, destaca cómo la desigualdad y, con ello, el riesgo de exclusión, se incrementan respecto de determinados colectivos, como el de las personas con discapacidad, poniendo por ello el acento en la importancia de la protección social. De este modo, sus Metas 10.2, 10.3 y 10.4, aluden a la necesidad de potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas; a garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto; y a adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad.

Por su parte, dentro del ODS 1, sobre el fin de la pobreza, la Meta 1.3 insta a la puesta en práctica a nivel nacional de sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, de tal modo que en el año 2030 se haya podido lograr una amplia cobertura de los pobres y de los más vulnerables.

Del mismo modo, estableciendo una vinculación entre discapacidad y salud, la Organización Mundial de la Salud, afirma que la inclusión de las personas con discapacidad es fundamental para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible y abordar las prioridades mundiales de la estrategia para hacer realidad la salud para todos, y ofrece los siguientes [datos y cifras](#) reveladores sobre las dimensiones de la discapacidad.

Por lo que nuestra realidad se refiere, el año 2022 ha discurrido pleno de iniciativas normativas, Planes y Estrategias, autonómicas y estatales, en materia de discapacidad, bien en cumplimiento de un mandato legal, bien tomando en consideración las peticiones de colectivo sobre la conveniencia de una actualización de la regulación sectorial específica, sensible con las nuevas necesidades y realidades sociales.

En el ámbito autonómico andaluz, la primera decisión normativa tuvo lugar para consumir una exigencia contemplada en la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, cuyo artículo 36.3 remitía al desarrollo reglamentario la organización y funciones de los centros de valoración y orientación de las personas con discapacidad y el desarrollo del procedimiento administrativo dirigido a la valoración de dicha situación, que permanecía sin materializar.

La regulación reglamentaria referida se tradujo en el Decreto 255/2021, de 30 de noviembre, por el que se regulan la organización y las funciones de los centros de valoración y orientación de personas con discapacidad en Andalucía y se desarrolla el procedimiento para la valoración del grado de discapacidad en la Comunidad Autónoma, que al entrar en vigor prácticamente en enero de 2022 (el 29 de diciembre de 2021), estaba llamado a revelar su impacto en la anualidad que analizamos en el presente Informe Anual ([BOJA número 235 de 9 de diciembre de 2021](#)).

Asimismo, una segunda reforma normativa de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad vio la luz al borde expirar el año 2022, en forma de Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, que, entre otras cuestiones de diversa índole, adopta *–medidas de carácter extraordinario y urgente en materia de simplificación de los procedimientos de atención a las personas con discapacidad en Andalucía–*: [BOJA número 246 de 27 de diciembre de 2022](#).

Entretanto, el Acuerdo de 22 de marzo de 2022, del Consejo de Gobierno, aprobó el III Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad en Andalucía ([BOJA número 58 de 25 de marzo de 2022](#)), con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2026, cumpliendo también en este caso un mandato contenido en el artículo 70 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que concibe el citado Plan como un instrumento de la Administración de la Junta de Andalucía para coordinar las políticas y medidas recogidas en la ley.

El [Plan de Acción](#), con 4 líneas estratégicas, se integra por 8 objetivos estratégicos que, en síntesis, persiguen la reducción de tiempos y simplificación de trámites, autonomía y salud, educación y formación, inclusión social y laboral y accesibilidad universal, articulándose en 24 programas transversales:

En el marco de las políticas públicas de ámbito supraautonómico y dejando al margen la Estrategia sobre los derechos de las personas con discapacidad de la Unión Europea 2021-2030, a nivel nacional

podemos citar la [Estrategia Española sobre Discapacidad 2022-2030](#), impulsada por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, que vio la luz en mayo de 2022.

Finalmente, en el plano normativo, no podemos dejar de mencionar la novedad de mayor calado, por cuanto afecta directamente a los criterios para la calificación de la discapacidad, arbitrando nuevos parámetros para la valoración de dicha situación, realizada mediante el [Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre](#), por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, que entrará en vigor el 20 de abril de 2023, derogando la regulación actual que data del año 1999. Dicho reglamento pretende implantar criterios más objetivos, precisos y humanos en la valoración de la discapacidad y agilizar y flexibilizar sus trámites.

Sobre estos pilares, en suma, la misión del Defensor del Pueblo Andaluz pasa por ofrecer de forma fidedigna el testimonio ofrecido a la Institución por las personas que denuncian la vulneración de derechos, o de expectativas de derechos no materializados por causas imputables a la Administración pública, ligados al marco normativo de la discapacidad y, constatada la legitimidad y justicia de sus reivindicaciones, ampararlas con el respaldo de autoridad que nos permite instar a los responsables públicos a poner término a disfunciones e irregularidades administrativas, claramente impeditivas del pleno disfrute de derechos arbitrados para la protección social.

Efectivamente, 2022 ha sido una anualidad en la que se ha reproducido el fenómeno del año precedente de recrudescimiento en el volumen de quejas recibidas por el Defensor del Pueblo Andaluz en materia de discapacidad, con abrumadora presencia de las que revelan demoras inadmisibles en la respuesta de los Centros de Valoración y Orientación de la Discapacidad, dependientes de las correspondientes Delegaciones Territoriales de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, a las solicitudes de valoración inicial de la discapacidad o de revisión del grado. Junto a ellas, si bien de forma menos cuantiosa, se plantean discrepancias con el resultado de la valoración del grado o con el de la valoración de la movilidad reducida y, en un plano intermedio aparecen las alusivas a disfunciones en el obsoleto procedimiento de renovación de la tarjeta de aparcamiento para personas con movilidad reducida.

De esta realidad podemos dar veraz constancia en la Institución, ya que como explicábamos en el Informe Anual de 2021, los tiempos de respuesta de los nueve Centros de Valoración y Orientación de toda la comunidad autónoma andaluza son tan dilatados que generan listas de espera que frustran el derecho a la igualdad de oportunidades, inclusión y plena y efectiva participación social de las personas con discapacidad. Pueden consultarse en la Resolución emitida por esta Institución en la investigación de oficio, [queja 21/7579](#).

Precisamente, en respuesta a nuestra Recomendación y en relación con la dotación de personal en los Centros, la Dirección General de Personas con Discapacidad indicaba en enero de 2022 el intenso esfuerzo que por su parte se realizaba para obtener refuerzos estructurales de recursos humanos, tanto mediante la cobertura total de las plazas vacantes como a través de la actualización de la desfasada Relación de los Puestos de Trabajo, a la luz de sus actuales funciones reglamentarias. Y solicitaba el apoyo de esta Institución en la consecución de una pretensión infructuosa, interesando que la hiciéramos valer ante las Consejerías competentes en materia de Hacienda y Administración Pública.

En octubre de 2022 la citada Dirección General proporcionó al Defensor del Pueblo Andaluz los datos actualizados objetivos de situación que le solicitamos, sobre tiempos medios de respuesta para la valoración y revisión del grado de discapacidad y la adecuación de los puestos de trabajo de los Centros, precisos para poder alcanzar las conclusiones definitivas y las mejoras que se hubieran experimentado tras la puesta en marcha de las medidas contempladas en el Decreto 255/2021.

El resultado reveló, desglosados por Centros, los tiempos medios en el lapso temporal comprensivo del año 2019 al 2021 (no por el tiempo total de duración del procedimiento, desde la solicitud formal hasta la notificación de la resolución emitida, sino hasta la asignación de cita para valoración) y el número de expedientes registrados, tanto en valoración inicial como en revisiones de grado a instancia de parte.

Sin ánimo de efectuar un análisis exhaustivo de la información proporcionada, de la evolución en el marco temporal contemplado resulta un agravamiento progresivo de la situación en la valoración inicial de grado, en los Centros de Málaga, Algeciras, Granada y Sevilla (que incrementan en más del doble el tiempo de respuesta), así como en los de Cádiz y Córdoba, que si bien encuentra cierta justificación en el incremento correlativo en el volumen de peticiones en los casos de Málaga y Sevilla, no ocurre otro tanto en los Centros de Algeciras, Granada y Cádiz, apreciándose incluso una disminución del número de solicitudes en Córdoba.

Únicamente pueden considerarse dentro del marco legal en 2021 los tiempos de respuesta de los Centros de Almería, Huelva y Jaén.

A conclusiones similares, con algún matiz, podemos llegar en los casos de los tiempos de respuesta en la revisión de grado a instancia de parte.

En todos los casos es importante tener en cuenta que se trata de promedios y que, como la propia Administración indicaba, los tiempos no están calculados hasta el momento último de notificación de la resolución dictada (que es la actuación administrativa que pone término al procedimiento y sirve como parámetro para calcular la observancia del plazo total de seis meses desde la solicitud), sino hasta el momento anterior de la asignación de cita.

Respecto de 2022, por razones comprensibles, no contamos con datos oficiales que pudieran ofrecerse por la Administración el pasado año, pero disponemos en todo caso de los testimonios de la ciudadanía, cuya intensificación en número viene a coincidir de forma absoluta con los Centros de las provincias con peores tiempos de respuesta conforme a la relación anterior y estos testimonios resultan además corroborados por los informes obtenidos de algunas Delegaciones Territoriales a lo largo de esta anualidad.

Los propios Centros de Valoración y Orientación informan a esta Institución que la causa de la demora existente, es directa consecuencia «del déficit de personal e incumplimiento de la ratio establecida, tanto de personal técnico como de personal administrativo, que se deriva desde el Decreto 258/2005, de 29 de noviembre y ahora del actual Decreto 255/2021, de 30 de noviembre.

Así las cosas y en cuanto a la infradotación de efectivos (equipos de valoración y personal administrativo y auxiliar), la Dirección General de Personas con Discapacidad, insiste en el desfase cuantitativo entre los efectivos realmente existentes y las necesidades de Equipos de Valoración y Orientación y para el área administrativa, conforme a los criterios garantizados en los artículos 11.3 y 8.2 del Decreto 255/2021, de 30

de noviembre. Y, del mismo modo, resalta la necesidad de que la cobertura de necesidades se realice de forma permanente, esto es, a través de puestos de estructura y no por personal adscrito de forma provisoria y puntual.

Esta primera conclusión corrobora, como en el planteamiento inicial de esta cuestión exponíamos, la percepción de que el texto de las cuantiosas normas que regulan la discapacidad no tiene reflejo en la práctica administrativa o, con mayor claridad, no se cumple por los responsables públicos, lo que lo reduce a «*papel mojado*».

Como avance producido, la Dirección General de Personas con Discapacidad aludía a la iniciación de la tramitación de una modificación de la Relación de puestos de Trabajo, en julio de 2022.

Al propio tiempo, el órgano directivo refería que se negocia un Convenio con el Servicio Andaluz de Salud para reforzar y mejorar la valoración de la discapacidad en los Centros de Valoración y Orientación de Andalucía, cuya concreción consistiría en crear 13 nuevos Equipos de Valoración y Orientación con personal del sistema sanitario público, a razón de uno por provincia, con la excepción de Málaga y Sevilla, cuyo número sería, respectivamente, de tres y de dos.

Asimismo se nos trasladaron otras medidas y previsiones de simplificación administrativa para agilizar los procedimientos.

En esta última línea se incardina la reforma operada por el Decreto-ley 14/2022, de 20 de diciembre, que contiene dos «*medidas de carácter extraordinario y urgente en materia de simplificación de los procedimientos de atención a las personas con discapacidad en Andalucía*», cuyas disposiciones finales primera y segunda, reforman, respectivamente, las siguientes órdenes:

La Orden de 17 de marzo de 2011, por la que se crea la tarjeta acreditativa del grado de discapacidad y se regula el procedimiento para su concesión, que se suprime, al haber dejado de tener utilidad dicho procedimiento, puesto que actualmente la resolución que reconoce una situación de discapacidad conlleva la entrega automática conjunta de dicha tarjeta junto a la resolución que la funda.

Y la modificación de la Orden de 19 de septiembre de 2016, por la que se regulan las tarjetas de aparcamiento de vehículos para personas con movilidad reducida en Andalucía, eliminando la necesidad de su renovación temporal para las personas titulares cuya movilidad reducida sea definitiva.

En ambos casos se trata de eliminar cargas administrativas innecesarias, cuyo peso real en el volumen de trabajo de los Centros no se concreta, si bien, habida cuenta de la envergadura del problema, es innegable que toda medida de simplificación en la gestión administrativa debe ser bienvenida.

Es importante destacar que el Preámbulo IV del propio Decreto-ley 14/2022 alude al incremento exponencial de las solicitudes de grado en los últimos veinte años, motivado por el reclamo de las medidas con que la Administración materializa la discriminación positiva de este colectivo, esto es, los beneficios reservados a las personas en las que concurra situación de discapacidad en alguna de sus modalidades; y reconoce las significativas demoras de hasta dos años en el procedimiento de valoración de la discapacidad y la merma de derechos de diversa índole (beneficios fiscales, prestaciones y ayudas) cuyo ejercicio está condicionado al resultado de dicho procedimiento.

No obstante, para justificar que la demora no ocasiona perjuicios relevantes a las personas afectadas, en ocasiones se ha aludido al efecto retroactivo del reconocimiento de la discapacidad, cuya

resolución retrotrae su eficacia a la fecha de la solicitud (artículo 10.2 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, artículo 9.2 del incipiente Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre y artículo 21.1 del Decreto andaluz 255/2021, de 9 de diciembre).

Esta Institución informa a las personas preocupadas por los perjuicios de la demora, sobre la posibilidad de hacer valer la condición que en su caso resulte de la valoración una vez que obtengan la resolución pertinente, aunque conscientes de que se trata de una afirmación parcialmente veraz, que no tiene validez en todos los casos, ya que el reconocimiento extemporáneo imputable a la mora de la Administración, ocasiona una auténtica pérdida de oportunidad en los supuestos sujetos a plazo perentorio, transcurrido el cual la condición ya no puede hacerse valer y resulta irrelevante.

Nos referimos en particular a los procesos selectivos para el acceso al empleo público, o en procedimientos de concurso de méritos como el selectivo extraordinario de estabilización para el ingreso a los cuerpos de profesores de enseñanza secundaria, cuyas bases exigen que solo pueda hacerse valer la condición de persona con discapacidad que se ostente a fecha del fin del plazo de presentación de solicitudes y se mantenga durante todo el procedimiento.

Las personas que subrayan la pérdida de oportunidad que tiene lugar por demoras tan acusadas en valorar la discapacidad, reproducen esta norma inserta en las bases de las convocatorias, que incluso aclara que: «la condición de discapacidad deberá poseerse a fecha de fin del plazo de presentación de solicitudes y mantenerse durante todo el procedimiento. El reconocimiento de una discapacidad con posterioridad a la finalización del plazo de presentación de solicitudes, aun cuando se hiciese con efectos retroactivos, no supondrá en ningún caso la admisión del aspirante por el turno de reserva de discapacidad».

Y ante ello nos inquietan cuál es la solución: ¿modificar las bases de los procedimientos selectivos que sean impeditivas del efecto retroactivo consagrado en la normativa, respetar el plazo de resolución de los procedimientos administrativos, o incluso ambas cosas?

Puesto que este tipo de situaciones no aparecen contempladas entre los supuestos que permiten una priorización de cita y/o valoración, recogidos en la Instrucción 2/2021, de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión, sobre procedimiento de valoración y agilización de trámites en los Centros de Valoración y Orientación, hemos de poner el acento en la necesidad de adoptar las medidas que impidan la frustración de formas tan eficaces de integración social, como la que permite la participación en procesos selectivos del ámbito del empleo público por el cupo de reserva a personas con discapacidad, como uno de los importantes ámbitos en que la retroactividad resulta inoperante.

En todo caso, es imprescindible que se adopten medidas inmediatas en materia de estructura de personal en los Centros de Valoración y Orientación, que den cumplimiento a las ratios fijadas en el Decreto 255/2021, un año más tarde su entrada en vigor y que permitan respetar el plazo normativamente establecido para los procedimientos de valoración de la discapacidad.

Del mismo modo, a la luz de la confusión, desorientación y obstáculos para la comunicación y atención que nos trasladan las personas afectadas, estimamos preciso el refuerzo de la Unidad de información, orientación y asesoramiento, que forma parte del área técnica de los Centros de Valoración y Orientación

de la Discapacidad, por estimar que así lo requieren las importantes funciones que se le asignan en el artículo 12 del Decreto 255/2021, siendo troncal para el ejercicio y efectividad de los derechos de las personas con discapacidad o con expectativas al respecto, la orientación y asesoramiento que desde la misma puede dispensárseles en atención directa y que en la actualidad es muy deficitaria.

Para terminar, en relación con la enorme importancia que reviste el empleo como instrumento que posibilita la integración de todas las personas en edad de actividad laboral, con o sin discapacidad, queremos traer a colación que aún se encuentra pendiente el cumplimiento de la Ley 4/2017, en lo atinente al Plan de Empleo de las personas con discapacidad, cuya formulación pone a cargo del Consejo de Gobierno el artículo 27, a propuesta de las Consejerías competentes en materia de empleo, función pública y formación.

Precisamente en esta línea, el Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, publicó a finales del año 2022 la [Resolución de 21 de noviembre de 2022](#), de la Subsecretaría, sobre el Convenio entre el Real Patronato sobre Discapacidad, la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, el Servicio Público de Empleo Estatal, O.A., la Fundación ONCE y el CERMI, para la realización del Libro Blanco sobre empleo y discapacidad, cuyo objeto es sentar las bases que propicien el impulso posterior de un nuevo marco legislativo y de política pública del Empleo y Derecho al Trabajo de las Personas con Discapacidad en España.

2.1.1.6. Actuaciones de Oficio

- **Queja 22/1739**, para investigar sobre una denuncia anónima, centrada en las pésimas condiciones de vida en las que se encuentra una persona mayor, al cargo de su hijo.

2.1.2. Educación y Universidades

2.1.2.1. Educación no universitaria

2.1.2.1.1. Introducción

La meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) insta a poner fin a todas las formas de violencia contra la infancia y, específicamente la meta 5.1, a la eliminación de todas las formas de violencia que atentan contra las niñas y niños.

Los centros educativos deben ser espacios seguros para la infancia, sin embargo, en ocasiones, son lugares donde algunos menores son víctima de la violencia ejercida por sus iguales. Se trata de un fenómeno sumamente complejo y profundo en el que intervienen una multitud de elementos que superan el ámbito de la educación. Y ello porque la escuela se limita a reproducir unos esquemas sociales caracterizados por el culto a la violencia y la consagración de la competitividad y la agresividad como claves para el triunfo social y personal. No creemos, por tanto, que sea la escuela que fomenta, crea o enseña la violencia, sino que la misma, como reflejo de la sociedad que es, se limita a reproducir en su seno, y muy a su pesar, la violencia que existe en su entorno.

Por otro lado, la escuela es un lugar donde niños y niñas pasan una gran parte de su tiempo, circunstancia que permite a los profesionales de la educación detectar comportamientos o actitudes que apunten a que el menor pudiera estar siendo objeto de maltrato o ser víctima de una violencia ejercida fuera del ámbito educativo, con probabilidad en el entorno familiar. Y ante tales situaciones les incumbe la obligación legal de comunicar dichas sospechas a través de los mecanismos establecidos.

Un hito importante en la lucha contra la violencia en el ámbito educativo ha sido la aprobación de la **Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia** –conocida como Lopivi–. Una norma de carácter eminentemente preventivo que pretende evitar que la violencia llegue a producirse, por ello incorpora la obligación de constituir entornos seguros para la infancia en los diferentes ámbitos, incluido evidentemente el educativo, con obligaciones concretas para los diferentes actores que también deberán recibir una formación específica en esta materia.

La entrada en vigor de dicha norma asume el reto de que niñas, niños y adolescentes que asisten a los centros educativos cuenten con la mayor protección frente a cualquier tipo de violencia en todos los ámbitos de su vida. Y en esta ardua labor la figura del coordinador de bienestar adquiere un destacado protagonismo. Quienes ejerzan estos cometidos serán las personas encargadas de aglutinar capacidades y recursos para velar por el derecho a la protección integral de la infancia.

Son once las funciones que han de desempeñar estos profesionales, entre ellas, promover planes formativos, y coordinarse con otras autoridades, como la sanitaria y servicios sociales, en caso de que un niño esté siendo objeto de violencia, tanto dentro como fuera de la escuela. Debe centrarse en la prevención, la detección temprana, la atención y la reparación.

Es cierto que la figura de referencia no es novedosa en nuestro ordenamiento jurídico. La Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Educación (Lomloe), ya había regulado el deber de designar a una persona que ejerza los cometidos de coordinación de bienestar y protección en todos los centros educativos, imponiendo la obligación a las administraciones educativas de regular los protocolos de actuación frente a indicios de acoso escolar, ciberacoso, acoso sexual, violencia de género y cualquier otra manifestación de violencia. También se debían establecer los requisitos y las funciones que habría de desempeñar el coordinador o coordinadora de bienestar y protección. Sin embargo, esta obligación no fue objeto de cumplimiento y desarrollo por lo que la presencia de esta figura en los centros educativos ha sido nula.

En cambio, la Lopivi establece claramente un mandato para que en el presente curso escolar 2022-2023 todos los centros educativos cuenten con un coordinador o coordinadora de bienestar. Andalucía ha sido una de las primeras comunidades autónomas en regular esta figura a través de las Instrucciones de 1 de julio de 2022, especificando que serán el claustro de profesorado y el consejo escolar quienes asumirán entre sus competencias el impulso de la adopción y seguimiento de medidas educativas que fomenten el reconocimiento y protección de los derechos de las personas menores de edad ante cualquier forma de violencia. Por su parte, la asunción de las funciones de coordinación de bienestar y protección del alumnado se podrán asumir por el personal que ostente la coordinación del Plan de convivencia que los centros docentes pueden designar a través del Sistema de Información Séneca (Programa Convivencia Escolar) o, en su defecto, por otra figura del Claustro de profesorado que asuma esas funciones, preferentemente por un miembro del Equipo Directivo.

La implementación de toda figura en el ámbito educativo precisa de un proceso de rodaje y aunque estamos en una fase inicial, son muchas las voces dentro y fuera del ámbito educativo que están reclamando mayores recursos para este proceso, tales como formación específica y cualificada de las personas que asuman las funciones y, de tiempo suficiente para poder ejercerlas con rigor.

Esta Institución junto con Unicef Comité Andalucía han venido apostando por la implementación del coordinador o coordinadora de bienestar en todos los colegios e institutos de nuestra comunidad autónoma desde la aprobación de la Lopivi. Con tal propósito, han constituido una alianza específica para incidir ante la Administración educativa andaluza en este tema.

Nuestra alianza seguirá trabajando para que se garanticen los mecanismos y procedimientos necesarios para prevenir y responder adecuadamente ante este importante reto.

2.1.2.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Una vez expuestos los datos a los que antes nos referíamos, vamos a iniciar el relato de las actuaciones.

2.1.2.1.2.1. Educación Infantil 0-3 años

Se consolida la tendencia de años anteriores en cuanto a la disminución del número de quejas presentadas en la Institución relativas a esta etapa educativa. Entendemos que ello responde, en gran medida, a que la bajada de natalidad significa una menor demanda de plazas en las escuelas y centros de educación infantil. Si bien en años pasados resultaba recurrente el problema de que los menores no podían acceder a las escuelas y centros de educación infantil por falta de vacantes, ahora parece que estas son suficientes para atender a todas las solicitudes, excepto en muy contados casos.

Atendiendo a esta realidad, el problema que se pudiera estar fraguando, o que pudiera producirse en un futuro no demasiado lejano, es que en determinadas zonas en las que existió en un momento determinado una importante demanda, y por ello se autorizó un número de centros de atención socioeducativa suficiente para atenderla, ahora queden con plazas sin cubrir, lo que podría poner en peligro la supervivencia de determinados centros por no tener demanda suficiente o por considerar la Administración educativa la no necesidad de incluirlos como centro colaboradores (queja 22/4762, entre otras).

Por otro lado, las bonificaciones del coste de las plazas del servicio de atención socioeducativa y los servicios educativos complementarios en esta etapa educativa continúan generando quejas. En esta ocasión, el problema se centra en la fórmula de cálculo de las bonificaciones.

En efecto, dicho cálculo resulta diferente en función de que se haya presentado o no la declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF), en este último caso por no estar legalmente obligado a ello. Citamos como ejemplo el caso de una familia en la que ni padre ni madre, conforme a las normas del impuesto, se encontraban en la obligación de presentar dichas declaraciones de renta. En su caso, el cálculo de la renta de la unidad familiar para determinar la bonificación que le correspondía se habría realizado de manera muy diferente si hubieran presentado voluntariamente la declaración. Tanto que, con los mismos ingresos, no habiendo presentado la declaración de renta le había correspondido un 30,43% de bonificación, mientras que de haberla presentado le hubiera correspondido un 65,22%.

El problema deriva de la Instrucción conjunta, de 19 de febrero de 2020, de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, sobre determinados aspectos relativos al procedimiento de admisión y matriculación del alumnado y a la concesión de ayudas económicas a las familias en el primer ciclo de la educación infantil para el curso 2020/21 en centros adheridos al programa de ayuda para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía. En estas Instrucciones –y en las que se han venido dictando desde entonces– solo se establece cómo se han de calcular las bonificaciones si se ha presentado declaración de renta, pero omite toda referencia expresa a sobre cómo calcular las mismas si los posibles beneficiarios de las ayudas no tienen la obligación de presentarla. Se da la circunstancia, a mayor abundamiento, que son estas últimas familias, precisamente, las que disponen de menos ingresos y se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad.

Y es que la Agencia Pública de Educación aplica a estos supuestos una fórmula de cálculo que podría estar vulnerando el principio de igualdad en un doble sentido; uno, porque, ante igualdad de ingresos, perjudica a aquellas familias que por no estar obligado a ello no presentan declaración de renta frente a aquellas que voluntariamente sí lo hacen; y dos, porque familias con mayores ingresos que están obligadas a presentar declaración, reciben un trato más favorable al computársele los ingresos netos, de modo que, finalmente, les puede corresponder bonificaciones en mayor porcentaje que a quien no tiene la obligación de presentar declaración, al computarse en este caso los ingresos brutos.

Con todo, resulta cuestionable, además, que las familias no sean debidamente informadas cuando presentan la solicitud de la bonificación de estos diferentes criterios de cálculo. Así, una correcta información podría permitir a las familias a optar por presentar la declaración del IRPF aunque no se encuentren obligadas legalmente conforme a la normativa de dicho tributo.

Analizada la cuestión con toda profundidad desde la perspectiva del derecho a la igualdad constitucionalmente garantizado, y considerando que esta desigualdad de trato no resultaba objetivamente justificada, ni superaba el juicio de proporcionalidad en la relación existente entre la medida adoptada –utilizar como datos económicos de referencia solo los rendimientos netos previos reflejados en el certificado de imputaciones–, el resultado producido –un menor porcentaje de bonificación–, y la finalidad pretendida –facilitar el acceso a determinados servicios educativos a aquellas familias con menores ingresos económicos–, dictamos una resolución que dirigimos a la Dirección General de Participación y Centros.

Esta resolución, fue una Recomendación concretada en la necesidad de modificar el criterio establecido para la obtención de los porcentajes de bonificación a las familias solicitantes de plazas de primer ciclo de educación infantil y el resto de servicios educativos complementarios de su competencia, que no estén obligadas a presentar el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, de modo que se establezca una nueva fórmula de cálculo que, sustituyendo a la vigente, se evite la vulneración del derecho a la igualdad de trato y el consiguiente perjuicio económico puesto de manifiesto [queja 20/4924](#).

Esta Resolución no ha sido aceptada argumentando motivos técnicos si bien, el mencionado centro directivo, se ha comprometido, al objeto de reforzar la información que se les facilita a las familias y de cara a la próxima convocatoria abierta de ayudas para el curso 2022/23 y siguientes, a instar a

los centros educativos para que informen a las familias de los beneficios que supondría para ellas la presentación voluntaria de la declaración del IRPF en el cálculo de las citadas ayudas.

La coexistencia de los centros y escuela de educación infantil con otros recursos que presten servicios asistenciales no educativos ha motivado la intervención de esta Institución. Y es que la normativa de la comunidad autónoma de Andalucía no contempla otro tipo de servicios para la atención asistencial a niños y niñas de 0-3 años que no sea la prestada en los centros y escuelas de educación infantil.

La situación difiere de otras comunidades autónomas que no han dudado en publicar diferentes Decretos reguladores de los requisitos mínimos para primer ciclo de educación infantil en los que se autoriza la existencia de otro tipo de servicios a los que acuden los menores de esa edad sin necesitar autorización de la Administración educativa, puesto que no son centros de educación infantil. Nos referimos a las comunidades de Cantabria, Baleares, Comunidad Valenciana, Cataluña y Castilla y León.

El Tribunal Supremo ha tenido ocasión de emitir un pronunciamiento al respecto en su Sentencia de 21 de febrero de 2012: «la existencia de centros donde que acogen de forma regular niños de cero a tres años que no tienen carácter educativo es conforme con la normativa que establece la Ley Orgánica, en concreto cuando en su artículo quinto afirma que todas las personas deben tener la posibilidad de formarse a lo largo de la vida, dentro y fuera del sistema educativo (...)» por lo que «no existe imposibilidad normativa alguna para que existan centros donde se inscriban niños de cero a tres años, sin que en ellos se imparta la primera etapa de educación infantil, en primer lugar, porque es de carácter no obligatoria y, en segundo lugar, porque la formación ha de adquirirse también fuera del sistema educativo».

Conforme a lo señalado, no existe impedimento alguno para que la Comunidad Autónoma de Andalucía otorgue cobertura legal a aquellos centros que atienden a menores de entre 0 y 6 años de edad y en los que, en su caso, no se imparta el currículo correspondiente a las distintas etapas que componen la educación infantil. Son recursos que, por el contrario, tienen como finalidad el mero cuidado y custodia de aquellos, evidentemente cumpliendo todas las garantías de protección y seguridad para los niños, y facilitando además con ello la conciliación familiar y laboral de sus progenitores.

Por esta razón, hemos formulado a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional la Sugerencia de que valore la posibilidad de promover la regulación en la Comunidad Autónoma de Andalucía de centros o establecimientos que no impartan el primer o segundo ciclo de educación infantil pero que ofrezcan los servicios de ocio, atención y cuidados a menores de 0 a 6 años, sin perjuicio de la regulación referida a las condiciones de seguridad, higiene y otros requisitos que establezcan las administraciones competentes. [Queja 21/0283](#).

2.1.2.1.2.2. Escolarización del alumnado

La mayoría de las quejas presentadas sobre el procedimiento ordinario de escolarización suelen estar relacionadas con la imposibilidad de acceder al centro docente solicitado por las familias, si bien, una vez valoradas las circunstancias que concurren en cada caso solemos concluir que no existe irregularidad administrativa, ya que el ente territorial de educación correspondiente ha aplicado con rigor las normas.

El caso de los procedimientos extraordinarios de escolarización es diferente. Recordemos que dicho

procedimiento, como establece el artículo 51 del Decreto 21/2020, de 17 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato, está previsto para cuando, una vez finalizado el procedimiento ordinario, es necesario «atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía, entre otras las que vengan motivadas por el traslado de la unidad familiar, por discapacidad sobrevenida de cualquiera de los miembros de la misma o por adopción o por el inicio o modificación de otras formas de protección de menores».

También pueden ser atendida la escolarización extraordinaria del aquel alumnado que se encuentre en supuestos excepcionales de enfermedad (artículo 53), o cuando se ha de proceder a un cambio de centro en casos de violencia de género o acoso escolar (Disposición adicional Quinta).

Es cierto que el volumen de escolarizaciones durante el procedimiento ordinario es muy superior al de las escolarizaciones en período extraordinario, sin embargo, no es nada desdeñable el número de las que se producen durante este último periodo, y sobre todo en determinados momentos, dando lugar a ciertas distorsiones y problemas que hemos podido conocer y analizar.

Citamos el siguiente ejemplo. Una ciudadana presentó a mediados del mes de septiembre de 2020 una solicitud de escolarización extraordinaria para su hija, y no fue hasta seis meses después, en marzo de 2021, cuando, a su instancia, fue informada de que su hija había sido admitida tiempo atrás, si bien no en el centro que había solicitado, sino en otro de la misma localidad, y a donde debía acudir ya comenzado el tercer trimestre del curso.

Desde la Delegación Territorial responsable, y tras exponer ciertas circunstancias, se venía a reconocer en el informe que el centro docente en el que la menor había sido admitida se le había pasado por alto la comunicación que habían recibido desde el organismo territorial por ventanilla electrónica –en el mes de octubre–, de modo que no habían contactado en ningún momento con la madre de la menor para comunicarle la necesidad de matricular a su hija.

Sin entrar ahora a valorar determinadas cuestiones del informe administrativo, lo cierto es que lo que parecía desprenderse, y nos preocupó, es la ausencia de mecanismos de control sobre la recepción de las resoluciones de escolarización tanto por parte del centro docente, como por las familias, así como la también ausencia de control sobre la efectiva matriculación del alumno o alumna, pudiendo ocurrir, tal y como había sucedido, que menores en edad de escolarización obligatoria, al no estar matriculados, no se les pueda aplicar el protocolo de absentismo a través de los que se pudiera detectar posibles situaciones de riesgo.

Por esta razón entendimos necesario solicitar de la administración educativa competente la emisión de un segundo informe: primero sobre los motivos por los que se tardó tres semanas en remitir la resolución de escolarización de la menor al centro docente en el que había sido admitida; segundo, los mecanismos que, en su caso, estuvieran establecidos para comprobar la recepción por parte del centro docente de las resoluciones de escolarización, así como que efectivamente dichas resoluciones se trasladaban a los progenitores solicitantes de plaza escolar; y, tercero, qué mecanismos están establecidos para constatar que el menor o la menor para quién se hubiera solicitado la plaza es efectivamente matriculado en el centro admitido.

En el segundo informe recibido, en cuanto a la demora en remitir la resolución de escolarización al centro docente, hacía alusión al elevado número de solicitudes de escolarización extraordinaria que se reciben, en esta caso concreto en la Delegación Territorial de Sevilla, de modo que siendo aproximadamente unas 7.000 en todo el periodo extraordinario, unas 4.800 –algo más de la mitad– se resuelven en tres meses, entre julio y septiembre, señalándose que, si bien durante el curso se tardan pocos días en realizar su gestión –lo que nos consta–, en el periodo señalado puede resultar algo más dilatada.

Esta dilación se traduce en que en muchas ocasiones –y esto lo hemos podido comprobar a través de las distintas quejas recibidas– la escolarización se produce a finales del mes de octubre, es decir, casi mes y medio después de comenzado el curso. La causa de la demora está en la insuficiencia de recursos humanos con los que cuentan los respectivos servicios.

En cuanto a la segunda de las cuestiones planteadas –los mecanismos establecidos para comprobar la recepción de las resoluciones de escolarización extraordinaria por parte del centro docente y que este las trasladada efectivamente a las familias–, la respuesta fue que no existe ningún medio a través del que constatar, cualquiera que sea el medio de envío de las resoluciones, que efectivamente el centro, y posteriormente la familia, las han recibido.

Y respecto de la tercera cuestión, relativa a la existencia de mecanismos de seguimiento y comprobación de que el menor o la menor para quién se hubiera solicitado la plaza es efectivamente matriculado en el centro admitido, el informe señalaba que ello supondría una labor ingente que dificultaría poder llevar a cabo las tareas de escolarización ordinarias, así como las de escolarización del resto del alumnado que se encuentra a la espera de plaza escolar. En definitiva, que estos controles no existen.

Así pues, con estos antecedentes e información recibida, expusimos a la hoy Dirección General de Planificación, Centros y Enseñanza Concertada nuestras consideraciones al respecto del derecho a una buena administración y los principios rectores de la actuación administrativa en relación con la tardanza en la adjudicación de plaza escolar en período de escolarización extraordinaria. De igual manera, analizamos el contenido del derecho fundamental a la educación garantizado en el artículo 27 de la Constitución española y en las sucesivas leyes orgánicas hasta la actualmente vigente.

Y, por último, expusimos al centro directivo nuestras consideraciones sobre la obligación de la Administración educativa de garantizar la escolarización de las personas menores en las etapas de escolarización obligatoria, sobre el absentismo escolar, y sobre su obligación de establecer todos los mecanismos de control y seguimiento que sean necesarios para garantizar el ejercicio del derecho a la educación, procurando la efectiva escolarización de los menores y, una vez escolarizados, su asistencia regular al centro docente.

A la vista de todo lo señalado, formulamos a la Dirección General competente las Recomendaciones que de manera resumida son: dotar a los respectivos servicios de planificación y escolarización provinciales de mayores recursos personales, al menos durante el periodo en que se produce mayor número de solicitudes; establecer los mecanismos de control adecuado al objeto de que en los procedimientos de escolarización extraordinaria, a los respectivos servicios de escolarización les quede constancia de que la recepción por el centro docente y familias de las resoluciones de escolarización y la posterior

matriculación de los menores; y que en procedimiento ordinario, tras la certificación del número total de alumnos y alumnas que se hayan matriculado para el siguiente curso escolar, se verifique la efectiva matriculación del aquel alumnado que, en su caso, no hubiera formalizado su matrícula.

Afortunadamente, la respuesta del centro directivo fue la de que aceptaban nuestras recomendaciones, de modo que la señalada Dirección General trasladará al órgano directivo competente en materia de Recursos Humanos de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, que estudie la posibilidad de solicitar un aumento de los recursos personales en los respectivos servicios de planificación y escolarización provinciales. Igualmente, se instará desde la Dirección General a las distintas Delegaciones Territoriales a que adopten las medidas necesarias para que en el procedimiento de escolarización extraordinaria se realice un seguimiento y control para comprobar que el menor o la menor para quién se ha solicitado plaza haya sido matriculado en el centro asignado.

Asimismo, se instará a las citadas unidades administrativas a que verifiquen que en el procedimiento de escolarización ordinario se han formalizado las matriculas del alumnado que cursa enseñanzas obligatorias en Andalucía. ([Queja 21/3350](#)).

En cuanto a otros asuntos que conciernen a la escolarización del alumnado en Andalucía, persisten las dificultades para reagrupar a los hermanos y hermanas en el mismo centro docente cuando ya uno de ellos está escolarizado en el solicitado –asunto que venimos tratando con mayor extensión en los informes anuales de otros ejercicios–, debido ello en todos los casos a la ausencia de vacantes. Por ende, también estas escolarizaciones, solicitadas en muchas ocasiones a través del procedimiento extraordinario cuando en el procedimiento ordinario no se ha conseguido el acceso del hermano o hermana, sufren de importantes demoras en sus respuestas.

La solución de este problema pasaría en la mayoría de los casos por la autorización del incremento de la ratio por unidad, si bien el criterio general es no ampliar la ratio si en la zona de influencia existen otros centros docentes con plazas vacantes.

Por último, aludir en este epígrafe a la disconformidad puesta de relieve por muchas familias ante la decisión de la Administración educativa de suprimir líneas en centros educativos, lo que paralelamente reduce las posibilidades de acceder al centro solicitado cuando en este, precisamente, se ha suprimido alguna de las líneas existentes.

En opinión de las familias, el mantenimiento de las líneas podría aprovecharse para bajar la ratio por unidad, aumentando de este modo la calidad educativa, además de posibilitar el ejercicio efectivo del derecho a la libre elección de centro docente (queja 22/3550, 22/6616, 22/2695, 22/3624, 22/3625, entre otras).

2.1.2.1.2.3. Convivencia escolar

Un año más se mantiene la tendencia respecto de la disminución de reclamaciones en esta materia. La temática continúa siendo la misma: familias denunciando de la desidia de los centros educativos en atajar el acoso, o familias por disconformidad con las medidas disciplinarias impuestas a sus hijos en su condición de acosadores de sus iguales con todo lo más preocupante es la situación de vulnerabilidad del alumnado que sufre el acoso.

Citamos, como ejemplo, la situación de acoso que sufrió una alumna de 10 años en situación de transexualidad desde los 7. Esta situación motivó que desde el colegio se iniciara el correspondiente Protocolo de Acoso pero, a juicio de la familia, las actuaciones llevadas a cabo habían sido insuficientes. Argumentaban que la tutora no se había puesto en contacto con ellos, ni para responder a la solicitud de tutoría efectuada, ni para conocer la situación personal de la menor, ni para transmitirles si se habían adoptado algún tipo de medidas que pudieran asegurar su protección y seguridad.

Ante tales circunstancias, y por recomendación expresa de la psicóloga clínica, la menor había dejado de acudir al centro debido a su estado, sin que, según el padre y la madre, el centro se hubiera interesado ni siquiera, por cuáles eran los motivos de sus ausencias.

Por todo lo relatado, se habían visto obligados a solicitar la escolarización extemporánea de la menor en otro centro docente, considerando que esta era la única opción para asegurar su seguridad y bienestar tanto física como psíquica, emocional y moral, suponiendo este traslado un trastorno adicional, injusto y no reparado, fruto del daño causado en el centro escolar. (Queja 22/7232).

2.1.2.1.2.4. Instalaciones escolares

Analizamos en este apartado las intervenciones desplegadas con motivo de quejas o peticiones relacionadas con los edificios, sedes, equipamientos o instalaciones que albergan las actividades del sistema educativo andaluz.

Son temas que provocan una ágil movilización a cargo de los protagonistas de la comunidad educativa, en particular las AMPA, que solicitan la mejora de las instalaciones o la dotación de sus recursos y equipamientos.

Citamos como ejemplo las peticiones de diversos centros educativos cordobeses para mejorar sus instalaciones de climatización supuso que, de oficio, esta Institución impulsara ante las administraciones responsables, tanto local como autonómica, una decidida y coordinada intervención para abordar los proyectos de mejora que necesitaban estos centros.

Evidentemente, la correcta dotación de las instalaciones de climatización de los centros escolares adquiere una importancia singular. Ya la ostentan en circunstancias normales, cuánto más a partir de esta situación de pandemia que ha provocado un ejercicio de análisis y de adecuación de las condiciones de los centros educativos.

De hecho, la Defensoría ha recibido las dificultades de muchos municipios para asumir los sobrecostes de las variadas acciones de respuestas ante la emergencia que ha supuesto la situación de pandemia y que, en buena medida, han hecho aflorar otras carencias o mejoras en las infraestructuras educativas y, en particular, en las condiciones de climatización de muchos colegios. Estas carencias hemos querido acogerlas en la medida en que, más allá de argumentos competenciales inhibitorios, merecen una respuesta colaborativa entre todas las administraciones.

Ello ha sido el resultado de una suma de esfuerzos y responsabilidades que deben proseguir avanzando en experiencia y eficacia. Por ello, consideramos necesario contar con todas las previsiones de financiación para estas actividades reforzadas de climatización de los centros educativos atribuidos a la competencia municipal.

Y en base a esta argumentación se ha formulado una Sugerencia a la Delegación Territorial de Educación y Deporte de Córdoba y al Ayuntamiento para que dispongan de las vías de apoyo y cofinanciación en sus respectivos ámbitos para atender las necesidades de los centros educativos con problemas de climatización [queja 21/8804](#).

Esperamos que pronto recibamos la respuesta de las autoridades y podamos estudiar la conclusión del expediente.

Añadimos como apunte que esta problemática de la climatización de los centros será, sin duda, un referente en las demandas que surjan de numerosas comunidades educativas, ya que existen importantes carencias heredadas de edificios y centros que presentan un estado muy mejorable y también por el previsible incremento de las necesidades de acondicionamiento de los centros en el actual contexto climático. Valga como ejemplo la movilización producida en un centro de Huelva a través de docenas de quejas.

Por último, queremos dar cuenta de otra iniciativa de la institución que acometió de oficio sobre las necesidades del Colegio Público Rural (CPR) Campos de Conil en su diferentes sedes repartidas por el término municipal, [queja 21/5220](#). El caso surgió curiosamente a partir de las visitas que se desarrollaron con motivo de la realización del [Informe Especial sobre «La atención educativa al alumnado en los colegios públicos rurales»](#). Tras dicha visita dirigimos a la Delegación Territorial de Educación y Deporte de Cádiz y al Ayuntamiento de Conil la recomendación de que se establecieran los encuentros necesarios para definir las necesidades de los inmuebles que albergan las sedes del CPR Campos de Conil y se programaran las actuaciones correspondientes mediante una planificación coordinada y participada con la comunidad educativa del centro.

En respuesta, la Delegación Territorial de Educación y Deporte ha informado que a lo largo del primer trimestre del curso 2022/2023 estaba previsto convocar reunión de trabajo con la administración local, dirección del centro y comunidad educativa, a fin de tratar sobre las necesidades de los centros educativos sedes del CPR Campos de Conil y programar las actuaciones necesarias.

Por su parte, el ayuntamiento de Conil de la Frontera nos respondió que entendía y comprendía la preocupación de esta Defensoría en esta materia, preocupación que este ayuntamiento comparte y que trabaja cada año para que los niños y niñas del campo de Conil desarrollen su vida educativa en las mejores condiciones posibles, por lo que aceptaban la recomendación y expresaban su disposición para que se establezcan los encuentros necesarios para definir las necesidades de los inmuebles que albergan las sedes del CPR.

Según las respuestas recibidas, el Defensor debió entender la aceptación formalmente expresada por la autoridad educativa y el ayuntamiento de Conil sobre la Resolución a la vista de sus respectivas competencias. ([Queja 21/5220](#)).

2.1.2.1.2.5. Servicios Educativos complementarios y actividades extraescolares

Los centros docentes públicos prestan el servicio de comedor escolar a partir de la finalización de la jornada lectiva de mañana. Este servicio proporciona a los padres y a las madres un apoyo que les permite compatibilizar sus obligaciones familiares y profesionales, por lo que resulta de esencial utilidad para conciliar la vida laboral y familiar.

Además de ello, adquiere también importancia como herramienta para alcanzar los objetivos que se persiguen con políticas y medidas dirigidas a mejorar los hábitos alimenticios de los niños y niñas y prevenir problemas de salud, de manera que los menús que se sirven en los comedores escolares deben de seguir las recomendaciones de los organismos responsables en materia de sanidad en cuanto a alimentación saludable, garantizando la máxima calidad desde el punto de vista nutricional.

A pesar de ello, vienen sucediéndose la presentación de quejas que se refieren, precisamente, a la escasa calidad, y a veces cantidad, de los menús que se sirven en determinados centros docentes.

En la mayoría de los casos, previamente a acudir a esta Institución, ya los afectados, de manera individual, o muchas de las veces a través de la AMPA del centro docente, se han dirigido al organismo encargado de la gestión de los comedores escolares públicos -la Agencia Pública Andaluza de Educación- buscando solución a los problemas que se presentan.

Si bien en algunas ocasiones las intervenciones necesarias para corregir la situación son mínimas, en otras se requiere una importante labor de inspección, incoándose expediente informativo a la empresa prestadora del servicio, visitas de auditoría de funcionamiento al centro por personal de la Agencia, e incluso inspecciones de los servicios de salud pública municipales, los que participan en el Plan de Evaluación de la Oferta Alimentaria en Centros Escolares de Andalucía -el conocido, por sus siglas, como Evacole, quedando los problemas resueltos en la casi totalidad de las ocasiones.

Son las menos en las que tras una inicial mejora del servicio se vuelven a producir incidencias de la misma naturaleza, pudiendo la administración en estos casos, atendidas las circunstancias concretas, optar por la resolución del contrato o por la imposición de las penalidades que, para tales supuestos, se determinen en el pliego de cláusulas administrativas particulares o en el documento descriptivo del servicio. (queja 22/0261, 22/4275, 22/7288, 22/7863, 22/8133).

Otro importante número de quejas que se vienen recibiendo en la Institución se refieren a la necesidad de presentar certificado médico a las empresa prestatarias del servicio para justificar la ausencia del alumno o alumna a fin de que se descuenten de las cuotas correspondientes los días de no asistencia (queja 22/0258, 22/2256, 22/2859, 22/3565, 22/6139, 22/7427, entre otras).

En la mayoría de los casos, las familias afectadas se quejan, y con razón, de que además de que en la mayoría de las ocasiones se trata de afecciones leves que pueden tener curación sin la necesidad de acudir a los servicios médicos aunque impidan que durante algunos días el alumno o alumna no acuda al centro docente, el acceso a los servicios de salud sufre, como sabemos, de importantes demoras, por lo que cuando se solicita la cita esta se facilita para una fecha en la que ya se ha producido el restablecimiento del menor.

Al respecto de esta cuestión, en el mes de noviembre de 2020, fuimos informados por la entonces Dirección General de Planificación y Centros que en los pliegos con las descripciones técnicas que regulan el servicio de comedor escolar se consideraba como suficiente para acreditar la ausencia por enfermedad la presentación del justificante de haber solicitado asistencia médica, sin necesidad de aportar informe o certificado médico. Sin embargo, esta información no parece coincidir con la realidad de lo que está ocurriendo, puesto que, sobre todo durante el ejercicio de 2022, hemos detectado que las empresas prestadoras del servicio continúan exigiendo la presentación del certificado médico.

Siendo esta la situación, en el momento de la redacción del presente informe, estamos valorando nuevas actuaciones supervisoras para poder conocer si las empresas están adecuando sus exigencias al contenido de los contratos suscritos con la Administración competente o si, por el contrario, es la administración la que no ha introducido modificaciones en los pliegos de condiciones de los contratos.

En cuanto a otro de los servicios educativos complementarios, el aula matinal, hemos trabajado para que su normativa se adapte a las especiales circunstancias sobrevenidas que pueden acontecer en el ámbito familiar. Citamos el ejemplo de la madre de un alumno que padecía una enfermedad impeditiva laboral y física por intervención quirúrgica y tratamiento con quimioterapia. Esta situación sobrevenida durante el curso escolar le impedía llevar a su hija al centro docente. De igual manera, el padre de la alumna tampoco tenía posibilidad de llevarla al colegio por incompatibilidad con su horario laboral.

El problema surge por no desarrollar ambos progenitores una actividad laboral –solo trabajaba el padre–. Paradójicamente en los seis últimos años la alumna había venido siendo usuaria de los servicios complementarios de aula matinal y comedor escolar, pero para el curso 2021-2022 se denegó su solicitud con fundamento en que la madre no trabajaba, y no podía hacerlo debido a su enfermedad.

Sin embargo, en nuestra consideración, las circunstancias en la que se encontraba la interesada podían asimilarse a otras para las que la normativa de aplicación prevé la ampliación de las plazas inicialmente autorizadas en este servicio, incluso con carácter temporal.

Es por ello que, tras exponer a la Dirección General de Planificación, Centros y Enseñanza concertadas nuestras consideraciones y fundamentos legales hemos formulado la Sugerencia de que se promueva la modificación del Decreto 6/2017, de 16 de Enero, por el que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar, para que se establezca que quedarán garantizadas las plazas de aula matinal y de comedor escolar para cuando quienes ostenten la guarda y custodia del alumnado acrediten sufrir una enfermedad o estar recibiendo un tratamiento médico que suponga su incapacidad y justifique la imposibilidad de atenderlo en el horario establecido para la prestación de los servicios.

De igual manera, y en coherencia con lo anterior, también se habrá de contemplar en la misma Orden señalada que entre los supuestos que pueden dar lugar a la modificación del número de plazas autorizadas, aunque sea con carácter temporal, se incluyan aquellos en los que quienes ostenten la guarda y custodia de los menores sufran, de manera sobrevenida, una enfermedad o tengan que recibir un tratamiento médico que suponga su incapacidad y justifique no poder atenderlos en el horario establecido para la prestación de los servicios. ([queja 21/8186](#))

2.1.2.1.2.6. Equidad en la Educación

La Equidad en la Educación hace referencia al tratamiento igualitario, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el sistema educativo para todas las personas, sin distinción de género, etnia, religión, condición personal, social, económica o política.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este subapartado diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: Educación especial y Educación compensatoria.

Sobre la Educación compensatoria, destacamos que continuamos recibiendo un importante número de quejas sobre becas y ayudas al estudio. Y dentro de esta realidad se destaca de manera insistente dos cuestiones diferenciadas; por un lado, disconformidad con las denegaciones de las ayudas por entender los solicitantes que han reunido los requisitos necesarios para el acceso a la ayuda en cuestión; y, por otro, denuncia por la demora en el pago de las becas, con los consiguientes perjuicios que ello ocasiona para que el alumnado perteneciente a familias más vulnerables pueda continuar su proceso formativo (queja 22/1670, 22/1672, entre otras).

Por lo que se refiere a la Educación especial, la actividad de la Defensoría durante este ejercicio de 2022 se ha centrado, en gran parte, en analizar los conflictos que nacen de la vida cotidiana de muchas familias a la hora de hacer efectiva la presencia normalizada de sus hijos con capacidades diversas en su vida educativa.

En esta ocasión queremos destacar varias tipologías de queja que han sido atendidas y que, en su gran mayoría, suponen una reiterativa manifestación de temas que de manera recurrente se dirigen a la Defensoría al no obtener la respuesta esperada desde las autoridades educativas responsables.

Nuestra actuación supervisora dispone de un esencial y complejo referente normativo gracias al conjunto de nuestro ordenamiento jurídico especial que ha construido un principio básico que persigue coherentemente el alcance universal del derecho a la Educación recogido por el artículo 27 de la Constitución y 52 del Estatuto de Autonomía. Dicho principio define la inclusión escolar como piedra angular sobre la que se desarrolla todo el repertorio de actuaciones que procuran, sencillamente, hacer efectivo que ese derecho universal acoja con decisión y solvencia al alumnado con necesidades educativas especiales.

En esta tarea, ya es habitual tratar los problemas derivados de los retrasos en los Equipos de Orientación Educativa (EOE) para realizar en términos eficaces su delicado trabajo de estudiar y diagnosticar las trayectorias educativas de este alumnado con singulares capacidades.

Efectivamente, estos equipos de profesionales definen las necesidades de los niños y niñas con discapacidad a la hora de incorporarse a su vida escolar, y en las sucesivas etapas, lo que permite un seguimiento y una adaptación de los recursos y atenciones que estos niños merecen en sus desempeños educativos. Se trata de una función sumamente delicada y no exenta de dificultades que acapara la atención de las familias y de los profesionales que acogerán a estos alumnos en los centros educativos en los que se escolarizan.

Y, aunque persisten las quejas por retrasos o discrepancias con los diagnósticos y dictámenes que se elaboran, queremos centrarnos en un supuesto singular que hemos abordado en este ejercicio.

Se trataba de la reclamación de una madre sobre la imposibilidad de lograr que el EOE realizara el dictamen para su hija, alumna con altas capacidades, a fin de acreditar dicha condición como requisito previo y obligatorio para poder solicitar líneas de ayudas educativas. Sin embargo, la alumna estudiaba en un centro no público por lo que se la excluía del ámbito de intervención del EOE, lo que a su vez provocaba que su circunstancia no quedara registrada en el sistema informático Séneca.

A nuestro criterio, la normativa reguladora Séneca permite incorporar los registros y datos de relevancia del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo sin distinción de la titularidad

de los centros educativos, sin soslayar el rasgo de altas capacidades, recogiendo las aportaciones diagnósticas de especialistas acreditados y enriqueciendo la fuente principal de datos para la gestión del sistema educativo andaluz.

Lo contrario implica prescindir del conocimiento de la tipología de unos alumnos y alumnas que forman parte del universo educativo andaluz; obviar sus necesidades educativas específicas; inhibirse de la efectiva detección del alumnado con «altas capacidades» y prescindir de la colaboración y complementariedad de especialistas de diagnóstico y valoración para la identificación y respuestas del alumnado NEAE.

Por ello, hemos dirigido una sugerencia a la Administración educativa para que el sistema Séneca garantice la incorporación de todos los datos y circunstancias relacionadas con las Necesidades Específicas de Atención Educativa de todo el alumnado con independencia de la titularidad de los centros y su régimen económico; y, además hemos recomendado que, en aplicación de la normativa indicada, se promueva la acreditación y registro del rango de «altas capacidades» de la alumna afectada. ([Queja 22/2225](#)).

Desde luego, el núcleo principal de quejas que se atienden en materia de Educación Especial sigue siendo la asignación de recursos y medios profesionales en sus distintas especialidades para el alumnado con capacidades diversas.

Y permanece una circunstancia, que ya hemos destacado en Informes de ejercicios anteriores, cual es la contradicción que se sustancia entre la demanda de las familias afectadas y la descripción de los recursos asignados que nos ofrece la Administración educativa. Ante estas rotundas discrepancias debemos dilucidar la entidad del conflicto y procuramos cotejar las exposiciones formales que nos ofrece la organización educativa ante los desmentidos de las familias que vienen a cuestionar la aplicación práctica de dichos recursos en la realidad cotidiana de cada centro, de cada aula y de cada alumno o alumna.

Al final, y procurando contar con una información veraz, acreditable y actualizada, la Institución se esfuerza en realizar un ponderado ejercicio de sus atribuciones a la hora de posicionarnos en cada conflicto. Unas valoraciones que en unos casos se inclinan por considerar que las respuestas educativas resultan acordes ante las necesidades del alumnado; y, en otros supuestos, debemos posicionarnos para solicitar una mejora de los recursos profesionales o materiales cuando construimos argumentos suficientes para requerir una respuesta correctiva de la administración. Son aquellos casos en los que no podemos eludir nuestra posición institucional y nos posicionamos a través de las Resoluciones correspondientes.

A título de ejemplo, citamos el caso de la dotación de aulas específicas para la atención del alumnado con perfiles de autismo en la comarca de El Ejido. Nuestra investigación permitió elaborar un resolución que resultó formalmente aceptada por la Delegación Territorial de Desarrollo Educativo y Formación Profesional en Almería, así como ante la Dirección General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa. La resolución se concretaba en la adopción las medidas previstas en la legislación reguladora de la atención educativa con necesidades especiales, ofreciendo al alumnado con Trastorno del Espectro Autista (TEA) su escolarización en modelos de aulas específicas de atención singular al TEA a través de un proyecto de dotación de estos recursos en el entorno del municipio de El Ejido.

Según las respuestas recibidas, debíamos entender aceptada nuestra resolución aunque no pudimos lograr una respuesta detallada o concreta que permita identificar un indubitado compromiso para la creación de las aulas específicas que se acreditan como necesarias. Es por ello que, sin perjuicio de la mejorable respuesta que hubiera merecido la resolución dictada, nos ratificamos en el criterio manifestado desde esta para que se desplieguen todas las medidas anticipadas por la Administración educativa ([queja 22/2539](#)).

Hemos de lamentar que las demandas expresadas en otras quejas no obtienen el resultado esperado por esta Institución y, desde luego, por los familiares de los niños y niñas afectados por determinadas carencias en sus apoyos educativos. Se trata de casos en los que la Administración educativa establece el criterio de compartir recursos personales de Profesionales Técnicos de Integración Social (PTIS) o de Audición y Lenguaje (AL) entre varios centros. Estas decisiones no dejan de ser un ejemplo más de la aplicación de un criterio de ordenación de recursos que se repite recurrentemente a lo largo de muchas de las quejas y actuaciones que despliega esta Institución en el asunto que abordamos.

Ante la demanda de las familias por incrementar los servicios profesionales especializados que resultan inexistentes o claramente insuficientes para el alumnado necesitado, nos encontramos con el criterio de asignar estos especialistas para prestar sus servicios en varios centros, lo que genera inevitablemente una reducción en la disposición de horarios y servicios de estos profesionales que no alcanzan a las necesidades demandadas a título particular y por las propias AMPA de los centros afectados. Una medida que se excusa en el reparto impuesto entre centros por la manifiesta insuficiencia de recursos y que –nos tememos– no surge de una voluntad de un diseño previo y adecuado para organizar la prestación de estas actividades tan delicadas y esenciales.

Y es que no se trata de describir que el profesional correspondiente existe en el centro y que se comparte con su destino en otro colegio, sino que es necesario aportar el impacto horario que esta suma de destinos implica en la atención efectiva en cada centro, en cada aula, y para cada alumno.

Ante estas situaciones recomendamos un refuerzo en las prestaciones de especialista en cuestión en el colegio afectado que incidiría favorablemente también al otro centro de destino y que vendría a responder a las demandas argumentadas que se producen en los supuestos que analizamos.

En todo caso, nos encontramos con importantes dificultades para poder evaluar en cada caso la idoneidad de los servicios de integración que se ofrecen a cada alumno según sus modalidades de escolarización. Pero aparece, como apuntamos antes, una dificultad a la hora de poder profundizar y concretar las prestaciones efectivas de estas atenciones profesionales.

Por ello, en su día ya decidimos acometer una actuación de oficio para estudiar el sistema de asignación de recursos y medidas al alumnado con la intención de avanzar en una definición más precisa y detallada de las especialidades de atención y régimen de prestaciones que se prescribe para cada niño o niña. De sus resultados pretendemos dar cuenta en próximos informes ([queja 21/8805](#)).

Dentro del complejo organizativo que tiene el sistema educativo para atender al alumnado con necesidades especiales, la experiencia de la Institución acumula numerosos antecedentes sobre la demanda de atención sanitaria de los niños y niñas afectados por algún tipo de discapacidad durante su presencia en los centros escolares. Y es que, en ocasiones, este alumnado necesita cuidados en

el marco de la actuación de profesionales sanitarios, en concreto, de la enfermería. Esta cuestión se canalizó a través de la queja de oficio [Queja 22/2536](#), que derivó en una resolución dirigida a las Consejerías en materia de Salud y de Educación en la que se argumentaba, entre otras ideas, que consideramos una acertada línea de trabajo la definición de la figura de la Enfermería Escolar en el contexto del sistema educativo andaluz a la vista de las argumentaciones que hemos procurado exponer y justificar. Resulta indudable la rotunda mejora de los servicios que esta figura sanitaria puede volcar y ya ofrece en los países y territorios en los que está implantada.

Y ratificándonos en sus bondades, no es menos cierto que el alcance de esta iniciativa de la Institución prioriza la oportunidad elevada al rango de necesidad de disponer esta especialidad en el ámbito de la atención integral para el alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en los Centros Específicos de Educación Especial.

Podemos añadir que la experiencia de esta Institución a la hora de abordar estas cuestiones viene a ratificar el impulso por avanzar en los apoyos para el alumnado con necesidades especiales que desea participar inclusivamente en las actividades que se producen en el centro específico de educación especial y lograr así avanzar en una presencia normalizada de su alumnado, de todo.

El hondo concepto de incorporación, normalización e inclusión de estos niños y niñas en su natural entorno educativo debe saber incorporar el conjunto de recursos materiales y profesionales que la experiencia identifica como necesarios en la tipología de los centros específicos de educación especial.

Con estas reflexiones, dirigimos una Sugerencia a la entonces Consejería de Educación y Deporte y a la Consejería de Salud y Familia, para que de manera coordinada y negociada promuevan la regulación de las funciones de Enfermería Escolar destinada a la atención del alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en los centros específicos de educación especial.

2.1.2.1.2.7. Otras cuestiones de interés

No es infrecuente que algunos alumnos que cursan el primer curso del segundo ciclo de Educación infantil no controlen sus necesidades fisiológicas. Se trata de una cuestión que provoca muchos problemas en los centros educativos y en las familias; en los primeros por la ausencia de personal que deba hacer frente a estas vicisitudes conforme a sus cometidos profesionales y, en las segundas, por el reto que les supone acudir al colegio a hacer frente al problema cuando la situación lo requiere.

Esta cuestión llegó a la Fiscalía de Sevilla a través de una denuncia de algunos padres y madres. A juicio del Ministerio Fiscal los hechos podrían constituir un supuesto de posible vulneración de derechos de los menores a la salud e higiene e incluso de su dignidad: «no cabe duda de lo inadecuado que es tanto para su dignidad como para su educación, que el menor deba permanecer sucio y fuera de la actividad ordinaria esperando su llegada. Es evidente el tiempo que se tarda en acudir al centro escolar por parte de la madre o padre desde que este es llamado y la diferencia que supondría para el pequeño, de haber sido atendido inmediatamente por parte de cualquier personal del centro escolar».

En este contexto, no se pudo acreditar la existencia de un ilícito penal pero sí de actuaciones ante la Administración educativa propias de las competencias atribuidas a esta Defensoría que, tras conocer los hechos, acordó iniciar actuaciones ante la Administración educativa.

La respuesta de la entonces Consejería de Educación fue que «en aquellos casos puntuales y extraordinarios en los que un menor pueda necesitar ayuda de una tercera persona para restablecer su higiene personal cuando accidentalmente no ha podido controlar sus necesidades fisiológicas, los protocolos de los centros pueden contemplar, si el centro no dispone de personal para realizar dichas funciones, la llamada a los padres para que estos se personen en el mismo y atiendan esta situación». O lo que es lo mismo, que la Administración educativa consideraba admisible que los centros docente resuelvan el problema a costa del esfuerzo de los padres o madres, sin ofrecer ninguna otra posibilidad de que los menores sean atendidos, incluso cuando los progenitores no puedan acudir al centro.

No podíamos compartir este criterio. Como derecho y principio inspirador de las actuaciones de las Administraciones Públicas, como de las decisiones y actuaciones de los padres, tutores, entidades y personas responsables de su atención y protección, el interés superior del menor tiene una misma finalidad: asegurar el respeto completo y efectivo de todos los derechos del menor, así como su desarrollo integral y ha de servir a los profesionales de la educación para apoyar todas aquellas decisiones que no tengan una respuesta concreta en la normativa educativa.

De ahí que, en atención a ese interés superior del menor que ha de prevalecer en cualquier circunstancia y frente a otros intereses legítimos concurrentes, en casos como el analizado, el bienestar y la salud de los alumnos de Educación Infantil que todavía no tienen adquiridos completamente determinados hábitos de higiene corporal, debe anteponerse a cuestiones organizativas o competenciales, cuando los progenitores u otras personas de su entorno familiar o social no puedan prestar este apoyo asistencial con la inmediatez que sería necesaria.

Por todo ello, y considerando esta Institución que la atención inmediata de la higiene al alumnado de segundo ciclo de Educación Infantil es un problema que debe ser abordado con sensibilidad, anteponiendo el interés del menor a cualquier otra circunstancia, formulamos a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional la Recomendación de que se adopten las medidas organizativas y de personal que se consideren necesarias para que en todos los centros docentes que impartan el segundo ciclo de educación infantil de Andalucía se garantice al alumnado la inmediata atención en su higiene personal cuando accidentalmente no ha podido controlar sus necesidades fisiológicas, o de similares características.

En respuesta la Administración se ha comprometido a seguir realizando un esfuerzo incrementando en cada curso escolar para atender las necesidades del alumnado de la etapa, comprometiéndose a reforzar los recursos según las disponibilidades presupuestarias. ([Queja 20/7755](#)).

2.1.2.2. Enseñanza Universitaria

En este subapartado se relacionan las quejas tramitadas durante 2022 en materia universitaria con excepción de las quejas relacionadas con el personal docente universitario o con el personal de administración y servicios adscritos a las universidades, que son objeto de análisis en el Subcapítulo I, dentro del subapartado denominado «empleo público».

La necesidad de brevedad y la limitación del espacio nos impiden glosar todas las quejas recibidas y relatar todas las actuaciones realizadas en este ámbito, debiendo limitar la dación de cuentas a reseñar aquellos asuntos que nos han parecido especialmente relevantes de los tratados durante el año 2022.

2.1.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión.

Las quejas más numerosas que se reciben en esta Institución en materia de Universidades suelen guardar relación con los procesos de admisión y matriculación en los estudios universitarios y, por tanto, suelen concentrarse mayoritariamente durante los periodos en que se desarrollan dichos procesos, lo que, en muchos casos, dificulta nuestras posibilidades de una intervención eficaz dada la brevedad y premura de los plazos. Y ello, pese a la encomiable rapidez con que son atendidas nuestras peticiones de información por parte de la Comisión de Distrito Único.

Las quejas recibidas durante estos procesos son de variada índole, aunque predominan las que plantean problemas durante el proceso de preinscripción y matriculación, ya sea por errores propios cometidos al cumplimentar los requerimientos del sistema informático utilizado a tal fin, bien por fallos del propio sistema o por problemas de conexión.

Si algo desvelan estas quejas es la trascendencia que ha venido adquiriendo el programa informático desarrollado por el sistema universitario andaluz para llevar a buen término un proceso de concurrencia competitiva de enorme complejidad por el número de personas que participan en el mismo, por la gran diversidad de alternativas que ofrece el sistema y por la premura de los plazos.

Ciertamente el programa ha demostrado su utilidad y mejora sus prestaciones cada año. No obstante, su complejidad y las graves consecuencias que pueden derivarse de una incorrecta utilización del mismo, someten a una dura prueba de madurez a quienes, apenas si alcanzada la mayoría de edad, se enfrentan a él conscientes de que un simple error puede frustrar sus aspiraciones de acceder a los estudios deseados.

Aunque el programa incluye unas instrucciones muy completas y ofrece continuas advertencias a los usuarios para ayudarles a no cometer errores, ni olvidar trámites o plazos obligatorios, lo cierto es que resulta inevitable que todos los años haya errores y olvidos que llenan de angustia a los afectados y que no siempre pueden solventarse.

Relacionado con estos procesos de admisión debemos reseñar otro grupo de quejas que también suelen residenciarse todos los años en esta Institución y que guardan relación con los intentos de cambiar de Universidad para continuar con los mismos estudios utilizando el procedimiento de los traslados de expediente.

Se trata de un procedimiento reglado que no suele plantear problemas, salvo en aquellos casos en que se pretende acceder a unos estudios especialmente demandados que cuentan con una oferta de plazas muy limitada y que, por ese mismo motivo, suelen tener una regulación restrictiva para evitar que los traslados de expediente se conviertan en una vía de acceso alternativa para quienes no pudieron acreditar las elevadas notas de corte que se exigen para su acceso por el proceso de preinscripción.

Esa regulación restrictiva es aprobada por las Universidades afectadas por este problema y suele admitir los traslados de expedientes en casos muy tasados, normalmente relacionados con situaciones excepcionales del aspirante a alumno o de su familia, como puede ser el caso de un traslado forzoso por razones laborales de la unidad familiar, o, en algunos casos, por razones de enfermedad debidamente acreditada, siempre que la misma no existiera con anterioridad y no pueda ser tratada en el lugar donde cursa sus estudios.

La mayoría de las quejas recibidas por este motivo cuestionan la denegación del traslado por la Universidad y aducen situaciones que consideran excepcionales y debidamente justificadas, normalmente

relacionadas con enfermedades propias o de familiares. Son casos difíciles de atender, ya que la picaresca que a veces subyace a estas peticiones ha llevado a las Universidades a ser muy exigentes y restrictivas a la hora de aceptar estas peticiones, sin que muchas veces esta Institución disponga de medios para valorar adecuadamente la realidad y gravedad de la situación aducida.

En aquellos casos en que consideramos que ha quedado suficientemente acreditada la razón aducida para solicitar el traslado, tratamos de hacer valer esta convicción ante la Universidad correspondiente, aunque no siempre con el éxito que hubiéramos deseado.

También nos parecen reseñables las quejas que, inevitablemente, se reciben todos los años y en las que sus promotores cuestionan algún aspecto de la regulación de los procedimientos de acceso a los estudios universitarios.

En 2022 tal fue el caso de una queja que cuestionaba la existencia de notas de corte para el acceso a los estudios deseados por considerar contrario a derecho que se pudiera impedir a alguien realizar su vocación y estudiar la carrera elegida. También recibimos quejas que cuestionaban los cupos reservados para el acceso de determinados colectivos, como titulados o personas con discapacidad, ya fuese por considerar los mismos demasiado exigüos o por entender que deberían ampliarse a nuevos colectivos.

2.1.2.2. El debate en torno a la no cobertura de todas las plazas vacantes

Particularmente relevante nos parecen las numerosas quejas recibidas en 2022 en relación a la no cobertura de todas las plazas vacantes en determinadas especialidades por parte de algunas Universidades al haber culminado ya las distintas fases del proceso de admisión.

Los promotores de estas quejas consideraban que la no cobertura de estas vacantes contravenía el mandato incluido en el artículo 7.2 del **Real Decreto 412/2014**, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado y que establece que «Ninguna Universidad pública podrá dejar vacantes plazas previamente ofertadas, mientras existan solicitudes para ellas que cumplan los requisitos y hayan sido formalizadas dentro los plazos establecidos por cada Universidad».

La existencia de estas vacantes es consecuencia del propio juego del sistema de admisión desarrollado por el distrito único andaluz que implica ofrecer a todas las personas la posibilidad de acceder a través del mismo a cualquiera de las plazas ofertadas por todas las Universidades públicas que conforman el Distrito Universitario Andaluz, a diferencia de lo que ocurre en otras comunidades autónomas donde el proceso de admisión es realizado por cada universidad de forma independiente.

El sistema andaluz consta de varias fases en las cuales van perfilándose de forma progresiva cuáles son las plazas a las que pueden acceder los solicitantes en función de sus propias preferencias y de la nota de corte que puedan acreditar. Inevitablemente, con cada fase las opciones cambian y las plazas se reducen conforme van siendo adjudicadas a los solicitantes con mayor puntuación.

Al coincidir estos procesos de admisión con los de otras Universidades fuera del sistema andaluz, es normal que algunos de los que consiguen plaza en una Universidad andaluza finalmente renuncien a la misma si no es acorde a su preferencia y pueden acceder a otra que consideren más afín a sus intereses en otra comunidad autónoma o bien en una universidad privada.

Estas renunciaciones suponen nuevas vacantes que entran de nuevo en el sistema de admisión y pueden ser ocupadas por otros aspirantes, siempre que el mismo no haya concluido. El problema surge cuando las distintas fases del proceso de admisión finalizan y el mismo se da por concluido. Las vacantes por renunciaciones que se produzcan a partir de ese momento ya no son objeto de un nuevo proceso de admisión, sino que las mismas quedan sin cubrir.

Los promotores de las quejas entienden que con ello se vulnera el Real Decreto 412/2014 antes citado, mientras que el Distrito Único defiende la necesidad de poner una fecha de fin al proceso por razones de seguridad jurídica y de organización del inicio de curso por las propias Universidades.

Ciertamente el tema es complejo y el debate está servido. Esta Institución, tras valorar los argumentos de unos y otros considera que no puede hablarse de un incumplimiento palmario del Real Decreto 412/2014, puesto que todas las plazas vacantes se ponen a disposición de todos los solicitantes durante el proceso de admisión. Asimismo, entendemos justificadas las razones de seguridad jurídica y organizativas aducidas por Distrito Único para no abrir indefinidamente nuevas fases dentro del proceso de admisión.

No obstante, entendemos la protesta de quienes se ven impedidos de acceder a los estudios deseados, pese a conocer que existen plazas vacantes en los mismos y nos preguntamos si no podría arbitrarse algún procedimiento excepcional y extraordinario de admisión en cada una de estas Universidades para dar cobertura a estas plazas, respetando siempre los criterios de prevalencia en el acceso de quienes decidan participar en los mismos y excluyendo la posibilidad de concurrencia simultánea a los procesos de otras Universidades andaluzas.

Trasladaremos esta cuestión a los responsables del Distrito Único Andaluz para valorar su viabilidad.

2.1.2.3. Actuaciones de oficio

Las quejas de oficio que se han iniciado en 2022 en materia de Educación han sido las siguientes:

- **Queja 22/0535**, ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la insuficiencia de personal de portería en los colegios de Educación Primaria y Secundaria de Sevilla así como en los centros de enseñanzas de adultos.
- **Queja 22/2536**, ante la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional y la Consejería de Salud y Consumo, relativa a la dotación de recursos de enfermería en centros educativos y para alumnado con necesidades educativas especiales.
- **Queja 22/2537**, ante la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Málaga y ante el Ayuntamiento de Málaga, relativa a las medidas de seguridad vial en los accesos al centro de Educación Infantil y Primaria 'Parque Clavero' de Málaga.
- **Queja 22/2539**, ante la Delegación Territorial de Desarrollo Educativo, Formación Profesional, Universidad, Investigación e Innovación en Almería y ante la Dirección General de Ordenación, Inclusión, Participación y Evaluación Educativa, relativa a la atención al alumnado con necesidades especiales con perfiles de autismo en el municipio de El Ejido (Almería).
- **Queja 22/4521**, ante la Delegación Territorial de Desarrollo Educativo, Formación Profesional, Universidad, Investigación e Innovación en Granada y ante la Agencia Pública Andaluza de Educación

(APAE), relativa a los problemas de barreras arquitectónicas en el Centro de Educación Infantil y Primaria «Virgen del Mar» en La Rábida, Albuñol (Granada).

2.1.3. Igualdad de género

2.1.3.1. Introducción

La igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas.

En este sentido, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible supone un importante impulso en el compromiso de la comunidad internacional para el logro de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas a través de un objetivo específico, el número 5, y de forma transversal en otros objetivos, como el 1 («Fin de la pobreza»), el 3 («Salud y Bienestar»), el 4 («Educación de calidad»), el 8 («Trabajo decente y crecimiento económico»), el 10 («Reducción de las desigualdades») y el 16 (sociedades inclusivas).

Así lo afirmaba la Asamblea General de Naciones Unidas en el Preámbulo:

«La consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los Objetivos y metas. No es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades. Las mujeres y las niñas deben tener igual acceso a una educación de calidad, a los recursos económicos y a la participación política, así como las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles. Trabajaremos para lograr un aumento significativo de las inversiones destinadas a paliar la disparidad entre los géneros y fortalecer el apoyo a las instituciones en relación con la igualdad y el empoderamiento de las mujeres en el plano mundial, regional y nacional. Se eliminarán todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas, incluso mediante la participación de los hombres y los niños. La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial.»

La Constitución Española recoge en el artículo 14 el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo y establece en el artículo 9.2 que los poderes públicos promoverán las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas, removerán los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitarán la participación de la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social.

En España se han dado pasos gigantescos en favor de la igualdad en las últimas dos décadas y en particular desde la aprobación de las pioneras en todo el mundo Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Les han seguido muchas otras normas de ámbito estatal y también andaluz, pudiendo destacar de forma especial la firma del Pacto de Estado contra la Violencia de Género en diciembre de 2017.

No obstante, persisten discriminaciones que van desde las más sutiles que se dan día a día en todos los ámbitos y a menudo están invisibilizadas a las más extremas, como son la violencia de género y los feminicidios.

Por tanto, la sociedad española y en particular la andaluza afrontan esta próxima década retos de la máxima importancia para una verdadera consecución de la igualdad de género.

En el año 2022 deben reseñarse dos novedades legislativas en esta materia:

En primer lugar, la [Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación](#), que opera a modo de legislación general de protección ante cualquier discriminación. La Ley toma como referencia el artículo 14 de la Constitución y, junto a los seis motivos de discriminación recogidos en la normativa comunitaria (sexo, origen racial o étnico, discapacidad, edad, religión o creencias y orientación sexual), incorpora expresamente los de enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, identidad sexual, expresión de género, lengua y situación socioeconómica, manteniendo la cláusula abierta.

Este carácter integral se manifiesta también en los ámbitos de la vida política, económica, cultural y social a los que se aplica la ley (el empleo, el trabajo, la educación, la sanidad, servicios sociales, el acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda, la participación social o política y la publicidad y medios de comunicación), estableciendo un conjunto de obligaciones que vinculan a todas las administraciones públicas y en la forma que la propia Ley establece en el caso de las relaciones entre particulares.

En segundo lugar, debe mencionarse la [Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual](#), surgida tras las movilizaciones públicas de los últimos años en reacción a actos intolerables de violencia sexual y con la que se pretende dar respuesta al desafío del abordaje integral de las violencias sexuales, cometidas contra las mujeres, las niñas y los niños, en cualquier ámbito de relaciones o por parte de desconocidos. Las Cortes Generales dejan constancia en su Preámbulo que las violencias sexuales no son una cuestión individual, sino social y estructural arraigada en patrones discriminatorios, cuya respuesta debe situarse indiscutiblemente en la esfera de lo público, como una cuestión de Estado.

Más allá de la discusión política y social sobre el mayor o menor acierto de la actual tipificación de los delitos contra la libertad sexual, que no nos corresponde abordar en este informe, la citada Ley contempla importantes medidas e instrumentos para la prevención y para la protección a las víctimas.

En ambas leyes se hace referencia expresa a «la **interseccionalidad**», un concepto clave para entender las distintas inequidades que afectan a las mujeres. La Ley de garantía integral de la libertad sexual afirma que la interseccionalidad es un concepto básico para describir las obligaciones del Estado frente a las discriminaciones y su impacto, e incluye la perspectiva de género y la interseccionalidad como «prisma» desde el que garantizar que todas las acciones judiciales, medidas de protección y de apoyo y servicios para las víctimas, se adecúan a sus diversas necesidades y respetan y fortalecen su autonomía, con especial atención a las víctimas menores de edad y con discapacidad. A tal fin, la ley incide en la formación inicial y continua de los profesionales del ámbito de la justicia en igualdad entre hombres y mujeres desde una perspectiva interseccional.

Las mujeres no constituyen un grupo homogéneo. Así, las mujeres pertenecientes a grupos diversos

como las personas con discapacidad, las de etnia gitana, las afrodescendientes, las personas mayores, las migrantes, las LGBTQ+ o las de bajo nivel socioeconómico, por ejemplo, se exponen a situaciones de mayor vulnerabilidad y enfrentan a desafíos particulares. Estos aspectos, lejos de afectar a una persona de forma separada e independiente, se influyen mutuamente y combinan generando desigualdades (o ventajas) diversas.

Si las políticas públicas no tienen en cuenta la complejidad de estas situaciones, adoptando un abordaje particular que reconozca esos diversos factores, lo habitual es que no sean adecuadas a sus necesidades. Este enfoque aporta, pues, una nueva forma de mirar e intervenir en la realidad social a través de las políticas públicas.

Volviendo al objetivo 5 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se contemplan varias metas específicas:

- **5.1.** Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas.
- **5.2.** Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado.
- **5.3** Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil y la mutilación genital femenina.
- **5.4.** Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia.
- **5.5.** Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.
- **5.6.** Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos.
- **5.A.** Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos.
- **5.B.** Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de la mujer.
- **5.C.** Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

En este marco, el Defensor del Pueblo Andaluz y la Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía manifiesta una vez más su compromiso en la alineación con el objetivo de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, ya expresado en la Estrategia 2021-2024 de la Defensoría. Así, se cita expresamente la igualdad de género y trato como uno de los valores que marcan la actuación de este Comisionado del Parlamento de Andalucía; y se contempla de forma expresa entre los objetivos planificados para dichos años, tanto en su labor de atención a la ciudadanía y supervisión de las administraciones públicas, comprometiéndose a integrar la perspectiva de género en sus procesos y actuaciones, como de forma interna, con las acciones y medidas contempladas en su Plan de Igualdad, una herramienta eficaz para avanzar en la consecución de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres.

En nuestro compromiso de que el enfoque o perspectiva de género impregne transversalmente los diversos ámbitos competenciales y materias de trabajo de esta Defensoría del Pueblo Andaluz, nos adherimos a la definición del concepto de la transversalización de la perspectiva de género que efectuó el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) en 1997: «*Transversalizar la perspectiva*

de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros.»

Este año 2022 hemos continuado nuestro trabajo de intercambio de experiencias y coordinación con la Red de Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsman.

A continuación proseguimos detallando algunas de las principales actuaciones realizadas en relación con la igualdad de género este año 2022:

2.1.3.2. Actuaciones de la Defensoría desde la perspectiva de género

2.1.3.2.1. Violencia de género

Aunque resulta frío hablar de la pérdida de vidas de mujeres en cifras y porcentajes, es importante visibilizar la magnitud del problema: 1.182 asesinatos por violencia de género desde 2003, primer año con cifras oficiales. El número de menores huérfanos asciende a 377 desde 2013, cuando se empezó a recopilar este dato.

En 2022, 49 mujeres fueron asesinadas por sus parejas o ex parejas. De ellas, 19 habían iniciado un proceso judicial (39%) y 5 tenían medidas de protección vigentes. De todas, 23 (el 43%) tenían una denuncia interpuesta (por ellas mismas o por terceros) o había «constancia institucional» de su caso, el mayor porcentaje hasta la fecha. A estas 49 mujeres hay que sumar 19 feminicidios fuera del ámbito de la pareja.

Centrándonos en Andalucía, en 2022 fueron 11 las mujeres asesinadas por violencia machista, encadenando 9 años consecutivos siendo la comunidad con una mayor cifra de mujeres víctimas mortales.

Aunque el número sigue siendo escalofriante, en las dos décadas de datos registrados en España se observa una importante disminución respecto de los 70 asesinatos anuales de comienzos del milenio, consecuencia de un trabajo continuado desde hace décadas.

Pero la mejora de los datos no debe hacernos bajar la guardia. Seguimos hablando de medio centenar de mujeres muertas en todo el país por violencia en el marco de una relación afectiva. Ni un asesinato machista debe tolerarse. No nos cansaremos de repetir que la violencia sobre las mujeres es un problema de Estado, responsabilidad de los poderes públicos y también de toda la sociedad. Poco a poco va calando el mensaje de que no solo policía e instituciones deben permanecer alertas, sino que también la ciudadanía debe avisar a las autoridades policiales ante cualquier situación de la que pueda intuirse un abuso o violencia.

Pero no se puede tratar la violencia de género como un problema exclusivamente de seguridad o justicia, sino que es fundamental analizar las causas estructurales y sistémicas de las violencias contra las mujeres y que el principio de igualdad de género se constituya como base de intervención

y transformación de las políticas públicas. Como se manifestaba en el Pacto de Estado contra la Violencia de Género:

«Más allá de la respuesta para acabar con la impunidad y garantizar la seguridad y la reparación del daño a las víctimas, debemos impulsar en la sociedad los cambios necesarios para prevenir la violencia sobre las mujeres y rechazarla de forma unánime. La concienciación social ha sido y es esencial para erradicar el problema.(...) se trata de una cuestión que nos afecta como sociedad y como país y de la que depende el futuro de nuestra convivencia(...). Toda la sociedad tiene que involucrarse en la búsqueda de soluciones eficaces para proteger a las víctimas así como a sus hijas e hijos, rechazar a los maltratadores y prevenir la violencia.»

Y de nuevo hay que apuntar a la mirada interseccional a la que nos referíamos anteriormente. Aunque las investigaciones son claras en cuanto a que no hay un perfil de víctima de violencia de género, sí que hay que tener presente la existencia de factores de riesgo como la discapacidad, la drogodependencia, una situación irregular administrativa y el aumento del tiempo de convivencia en periodos festivos y vacacionales. Las instituciones deben elaborar protocolos específicos atendiendo a estas particularidades, especialmente en la prevención y en la detección de los abusos y situaciones de violencia.

Merece destacar el primer protocolo de atención específica a mujeres gitanas víctimas de violencia de género del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM), elaborado por la Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas (Fakali), a cuya presentación en abril de 2022 acudió una representación de esta Institución. Este protocolo persigue mejorar la intervención que se realiza con mujeres gitanas víctimas de violencia de género, estableciendo una serie de directrices en las que se contemplen sus especificidades y realidad.

La formación permanente y especializada en violencia de género, así como la realización y difusión de estudios e investigaciones, también es esencial para luchar contra esta grave vulneración de los derechos humanos.

En este marco, participamos en febrero de 2022 en el [II Seminario](#) del Ayuntamiento de Bormujos sobre violencia de género, en esta ocasión centrado en «Educación, Discapacidad y Cuerpos y Fuerzas de Seguridad», con una ponencia relativa a la violencia contra las niñas y mujeres con discapacidad.

Asimismo, en el mes de noviembre asistimos al [XIII Congreso internacional](#) para el estudio de la violencia contra las mujeres. Organizado por la Secretaría General de Familias, Igualdad, Violencia de Género y Diversidad de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. En esta última edición, que tuvo como lema «LaS violenciaS de Género», se profundizó, desde un enfoque integral, multidisciplinar e interseccional, en el concepto de violencia de género en sus distintas manifestaciones y en los distintos actos a través de los que se ejerce esta violencia.

Por otra parte, aunque España cuenta con una avanzada legislación y protocolos de lucha contra la violencia de género, pueden darse grietas en el sistema y por ello también es importante revisar si los protocolos funcionan y si los tiempos judiciales, fundamentales para proteger a las víctimas, son adecuados. Según el Informe sobre la movilidad de la plantilla judicial de 2021 del Consejo General

del Poder Judicial (CGPJ), en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer la rotación de la plantilla y la interinidad son muy superiores a la de otros juzgados, lo que pueden alargar los procedimientos.

Según datos del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del CGPJ relativos al año 2021, Andalucía obtiene muy buenos resultados en la duración de los procesos penales, con una media de 2'4 meses, mientras que en los procesos civiles obtiene el quinto peor puesto con 9'3 meses, con un aumento en su duración del 50% desde el año 2012.

Lo más importante, no obstante, es que se dicten las órdenes de protección. De media, en España se adoptan el 70% de las medidas de protección que se solicitan en los juzgados de violencia de género, un porcentaje que ha mejorado respecto a 2012, cuando era del 60%. Andalucía mejora esos datos con una media del 81%.

En ocasiones recibimos quejas referidas a procedimientos judiciales por violencia de género, no siendo posible intervenir en la mayoría de ellas por respeto al principio de independencia judicial consagrada en el artículo 117.1 de nuestra Constitución, que además fundamenta el artículo 17.2 de nuestra ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz), según el cual no podemos entrar «en el examen de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiere por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional.»

No obstante, podemos mencionar la queja 22/5062, relativa a la unificación de los Juzgados de Violencia en Algeciras y los perjuicios que, según manifestaba el promotor de la queja, está suponiendo a todos los operadores jurídicos, pero en especial a las víctimas de violencia que deberán de trasladarse a otros municipios durante horas, tanto a que se les tome declaración como a los juicios que se celebren. Por esta razón se había dirigido a organismos administrativos y judiciales de ámbito estatal y autonómico, por lo que estimamos oportuno esperar la respuesta de los organismos competentes.

El «Informe anual en materia de violencia de género en Andalucía 2021», elaborado por la Secretaría General de Familias, Igualdad, Violencia de Género y Diversidad de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, ofrece datos muy pormenorizados sobre la violencia de género en nuestra comunidad, algunos de los cuales merece la pena mencionar:

Andalucía viene registrando un mayor número de denuncias respecto a su población (global y femenina) que España, que se concreta en 2021 en una diferencia de casi 12 puntos porcentuales en la tasa de denuncias por cada 10.000 mujeres. Así, recoge el informe que en el año 2021 se registraron en Andalucía un total de 33.956 denuncias por violencia de género, lo que supone 79 denuncias por cada 10.000 mujeres. En términos relativos, es la provincia de Granada la de mayor número de denuncias por habitante y también por mujer, seguida de la provincia de Huelva.

Asimismo, en el año 2021 se registraron en Andalucía un total de 32.745 mujeres víctimas de violencia de género, cifra que supone el 20,55% del total de mujeres víctimas de violencia de género en España. Al igual que sucede con el número de denuncias, la tasa de víctimas de violencia de género por cada 10.000 mujeres fue mayor en Andalucía (74,71) que en España (65,95). Únicamente las provincias de Córdoba, Jaén y Sevilla se encuentran por debajo de España en relación con las víctimas de violencia de género por cada 10.000 mujeres.

Respecto a los responsables de la violencia machista, en 2021 5.371 hombres fueron enjuiciados por violencia de género en Andalucía, siendo el 87,40% de ellos condenados.

Entrando en la atención a víctimas de violencia de género, el Servicio Integral de Atención y Acogida del Instituto Andaluz de la Mujer se sustenta en tres niveles de atención: centros de emergencia, casas de acogida y pisos tutelados, recursos a los que se accede desde el Instituto Andaluz de la Mujer, a través de los Centros Provinciales de la Mujer, los Centros Municipales de Información a la Mujer y de la línea gratuita 900 200 999.

Andalucía dispone de 471 camas/plazas y 78 pisos para las mujeres víctimas de violencia de género y personas dependientes a su cargo. En 2021, han sido acogidas 1.301 mujeres y 1.051 menores o personas dependientes a su cargo, lo que supone un incremento en las personas atendidas del 4,30% respecto al año 2020. El 72,41% recibieron atención en centros de emergencia, el 24,96% en casas de acogida y el 2,64% en pisos tutelados.

Asimismo, en 2021 109.193 mujeres han sido atendidas en los Centros Provinciales de la Mujer del Instituto Andaluz de la Mujer y en los Centros Municipales de Información a la Mujer, un 24,68% más que en el año 2020. De ellas, 31.556 fueron atendidas por violencia de género, lo que supone el 28,9% sobre el total de mujeres atendidas y un 25,1% más que en 2020.

En cuanto a las actuaciones de supervisión realizadas por esta Institución, en gran parte de las quejas realizamos una labor de información a las interesadas sobre los distintos recursos existentes para la protección de las víctimas o la forma de acreditar la condición de víctima de violencia de género. Para aquellas que tienen mascotas, les informamos de que el programa VIOPET gestiona espacios seguros para los animales de mujeres que sufren violencia de género y se marchan de sus casas, bien porque logran otro lugar en el que vivir lejos del maltratador, o bien porque acceden a un recurso de acogida en el que no les es permitido tener animales.

La importancia de una atención psicológica de calidad y estable a las víctimas de violencia de género se puso de manifiesto en la queja 22/6818. La interesada nos trasladaba que era paciente de una psicóloga del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) en Sevilla cuyo contrato de trabajo finalizaba. Nos decía:

«Nos resulta muy duro abrir nuestra alma y nuestra mente a los problemas con los que llegamos buscando auxilio al centro de la mujer, sufrimos mucho recordando nuestras vivencias, algunas pasadas y otras presentes y cuando conseguimos aplacar esas lágrimas y sufrimientos resulta que el presupuesto es anual y acaba la contratación de quien nos ha ayudado a afrontar nuestros miedos, debilidades y sufrimientos. Con todo ello, los pacientes nos vemos obligados a tener que volver a revivir y recordar todo ello. Creo que no hablo por mí, sino por más personas, si digo que eso nos deja agotadas psicológicamente. (...) Un año de terapia, no sirve para resolver una vida de malas gestiones emocionales, maltratos y sufrimientos.»

Por parte del IAM se nos informó de que se iba a solicitar la contratación de personal interino para la prestación del servicio de atención psicológica individual a las mujeres víctimas de violencia de género con cargo a las medidas del Pacto de Estado. Esperamos por tanto que a las mujeres víctimas de violencia de género a las que ya se venía prestando el servicio y que necesitan continuar con la realización de terapia

psicológica individual, como pudiera ser el caso de la interesada, se les ofrezca de nuevo la posibilidad de su realización.

Por otra parte, del informe del IAM se desprendía un mayor número de mujeres usuarias del servicio de atención psicológica grupal en los Centros Provinciales del Instituto Andaluz de la Mujer, lo cual venía a corroborar la importancia de este tipo de atención terapéutica. Dado que observamos que este servicio solo se preveía para los Centros Provinciales del IAM, mientras que otros talleres (como el taller de ruptura y dependencia emocional y el taller de autonomía y empoderamiento) se realizarían además en los Centros Municipales de Información a la Mujer, trasladamos al IAM que sería conveniente estudiar la posibilidad de la aproximación del servicio de grupos terapéuticos también a los citados centros municipales o, al menos, a nivel comarcal, sobre todo a aquellos territorios más alejados físicamente de los Centros Provinciales del IAM o que tengan peores comunicaciones de transporte, a fin de coadyuvar a la igualdad de oportunidades en el acceso al mismo de aquellas mujeres víctimas de violencia de género que así lo necesiten.

También debemos referir en este apartado la queja 22/2560, consistente en la hoja de reclamaciones presentada por una mujer contra los responsables de la comisaría de policía nacional de un municipio próximo a Sevilla por lo que consideraba una falta de atención ante una situación de riesgo.

Según relataba en su denuncia, se había dirigido en petición de auxilio a la comisaría de policía al sentir que era seguida por su ex pareja y no atreverse a dirigirse a su domicilio. Su petición de ayuda fue respondida desde la comisaría por un intercomunicador indicándole que solo admitían denuncias en horario de oficinas y diciéndole que se fuera a casa o llamara a emergencias. La interesada manifestaba su impotencia y su temor por lo que entendía como una falta de auxilio en una situación clara de riesgo. Tras poner una denuncia en otra comisaría al día siguiente, se acordó en un juicio rápido una medida de alejamiento para su expareja.

La interesada presentó una hoja de reclamaciones en la oficina municipal de información sobre consumo (OMIC) de la localidad, la cual la remitió a esta Institución, en lugar de derivarla al servicio de inspección del Ministerio del Interior, como hubiera sido lo procedente. Así se lo indicamos a la interesada y se lo trasladamos a los responsables de la OMIC.

Por último, debemos hacer referencia a la conclusión de una queja iniciada en el año 2019 ([queja 19/4300](#)) en relación con una campaña de publicidad contra la violencia de género. Dos asociaciones feministas nos solicitaban que realizáramos las actuaciones que procediesen para la retirada de una campaña promovida por la Dirección General de Violencia de Género, Igualdad de Trato y Diversidad de la Consejería de Igualdad. De la información recabada en la tramitación del expediente se desprendía una fuerte contestación con el contenido de la campaña en cuestión por parte de grupos políticos, organizaciones feministas y entidades implicadas en la lucha contra la violencia de género en Andalucía.

Considerábamos que no corresponde a este Defensoría entrar a valorar si las fotos de mujeres sonrientes utilizadas como representación de mujeres víctimas de violencia es adecuada o no a los fines perseguidos, ni en el acierto de los eslóganes utilizados para la consecución de los objetivos que ha de perseguir una campaña publicitaria de esta naturaleza, por cuanto ambas posiciones pudieran tener parte de razón a la luz de la normativa aplicable.

No obstante, a la vista de la legislación y protocolos vigentes en materia de prevención y sensibilización, formulamos una Resolución a la Secretaría General de Familias, Igualdad, Violencia de Género y Diversidad en el sentido de que se revisaran los criterios de las campañas publicitarias institucionales de prevención y lucha contra la violencia de género realizadas hasta la fecha a fin de analizar la idoneidad de las mismas en función de los objetivos y fines perseguidos. Asimismo, sugerimos que se procediera a contemplar en el ámbito del Plan Integral de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género de Andalucía previsto en el artículo 8 de la Ley 13/3007, de 26 de Noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de Género, actualmente en curso de elaboración, de manera pormenorizada las acciones y medidas necesarias para la realización de las campañas publicitarias institucionales de información y sensibilización con el fin de prevenir la violencia de género. En tercer lugar, sugerimos que el Plan de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género de Andalucía, se sometiera a la consideración del Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres y el Observatorio Andaluz de la Violencia de Género, con la finalidad de alcanzar el máximo consenso posible y un compromiso firme en pro de una política sostenida para la erradicación de la violencia de género en todas sus formas en Andalucía.

Según nos manifiestan en la respuesta recibida, por parte de la Secretaria General de Familias, Igualdad, Violencia de Género y Diversidad se tendrán en cuenta todas las sugerencias realizadas en la citada Resolución.

2.1.3.2.2. Dependencia y servicios sociales

La violencia contra las mujeres se puede dar en cualquier circunstancia y espacio. Desgraciadamente es un tema recurrente en nuestra sociedad el tener conocimiento de situaciones de abuso contra mujeres en lugares de trabajo, con manifestaciones de acoso sexual como el caso que nos ocupa.

La situación que se reveló en la tramitación de esta queja, presentada por una persona dependiente ante la suspensión del Servicio de Ayuda a Domicilio que le reconocía su Resolución de PIA, delató las difíciles condiciones laborales del personal de ayuda a domicilio, que en su inmensa mayoría está compuesto por mujeres (queja 21/8601).

Tras solicitar información al Ayuntamiento sobre las razones de la suspensión del servicio, se nos informó que se había acordado por el trato intolerable dispensado a la trabajadora del servicio, que a continuación detallamos, dando traslado literal de algunos párrafos del informe elaborado por la coordinadora del servicio:

«(...) Me comunica que quiere una auxiliar que tenga un físico exacto a lo que él quiere y se refiere a que no quiere a nadie ni más 'gorda' ni más 'fina'.

Me pregunta cómo tan joven puedo estar en este cargo y si 'estoy' con algún jefe, además de que en lugar de referirse por mi nombre me llama 'guapa', que hasta a su mujer le llama la atención (...).

El primer día le hace una entrevista a la trabajadora y le pregunta si le puede depilar y no sólo la cara, sino otras zonas haciendo referencias a sus zonas íntimas. A la hora de la ducha está todo el tiempo quejándose y diciéndole a la auxiliar que todo lo hace mal,

que tiene que hacer las cosas como él diga. Él se dirige a la auxiliar con piropos: guapa, cariño, corazón, y todo el tiempo hace un trato irónico y poniendo a prueba a la auxiliar.

(...) Hago relevancia a que la auxiliar se siente cohibida en muchos momentos pero sobre todo a la hora del baño, puesto que él comenta al lavarle sus partes íntimas que si en algún momento eso crece que no dé importancia que es porque él es un hombre».

El asunto que tratamos en esta queja, con independencia de la suspensión practicada por el Ayuntamiento, es de inmenso calado. La labor que realizan las personas que prestan el servicio de ayuda a domicilio supone un conjunto de actuaciones realizadas en el domicilio de las personas dependientes cuyo objeto es atender las necesidades básicas de la vida diaria e incrementar su autonomía, y por ello resulta esencial.

La permanencia de la persona dependiente en su entorno, vivienda, referencias, unido a la cercanía de sus seres queridos, es facilitado por estas profesionales, que además deben contar con titulaciones específicas, como técnico/a sociosanitario/a de atención a personas dependientes en el domicilio, auxiliar de ayuda a domicilio, de geriatría o certificados de profesionalidad.

A pesar de ello, observamos que este colectivo goza de una insuficiente protección y reconocimiento y que en general se adolece de sensibilidad sobre las condiciones laborales que se deben proporcionar a estas profesionales.

El desempeño del servicio de ayuda a domicilio entraña riesgos de diferentes tipos. Los físicos pueden estar derivados de la movilización de personas y cargas, pero los daños psíquicos, con gran frecuencia invisibles, no solo están generados por la carga emocional que de por sí genera su trabajo, sino por otras situaciones que pueden desembocar en una situación de acoso sexual.

El trato vejatorio que ha recibido esta trabajadora de ayuda a domicilio dista mucho de ser sutil. Es una muestra de la necesidad que existe de visibilizar el riesgo que asumen en sus tareas cotidianas, demandando de los poderes públicos que reduzcan o controlen situaciones como la descrita.

De hecho, en el estudio *«Riesgos específicos en el personal laboral de ayuda a domicilio. El acoso sexual»*, de la muestra de 400 trabajadoras de ayuda a domicilio encuestadas, el 54% manifestaban haber sufrido acoso sexual en su puesto de trabajo. Se trata de un trabajo de investigación impulsado por Comisiones Obreras Castilla-La Mancha y financiado a través de la convocatoria de investigación promovida por el Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha con fondos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género.

Confiamos que sirva este duro relato para sacar a la luz una realidad silenciada que se reproduce con más frecuencia de la que nos gustaría y sirva igualmente de alarma para desactivar otro medio más de violencia contra las mujeres. La economía de los cuidados tendrá que hacer un esfuerzo para proteger a las mujeres en los domicilios donde estén realizando sus tareas y pedimos a las Administraciones Públicas una fuerte apuesta para que situaciones como estas sean erradicadas.

2.1.3.2.3. Educación y Universidades

En cuanto a Universidades, consideramos de interés reseñar aquí la queja 22/6062 que nos remitía una mujer de 58 años en los siguientes términos:

«Le escribo para solicitarle ayuda porque me han denegado la beca de ayuda de estudios de la Universidad de Sevilla. Actualmente percibo el desempleo de 463 euros y estoy terminando el grado de (...) (me quedan dos asignaturas y media), estoy divorciada desde el año 2015 y pago una hipoteca de 249 euros mensuales de un piso (...). Ayer me confirmaron del departamento de becas que la ayuda me la habían denegado porque consideran que, con lo poco que percibo de desempleo, debo tener otro tipo de ayudas porque no es posible sobrevivir con ingresos tan bajos. Efectivamente, percibo otros ingresos, pero no de ayudas, sino de mi esfuerzo aceptando trabajos más o menos precarios aquí y allá, como cuidadora o limpiadora, además de dar clases particulares de inglés que principalmente es para lo que estudio.

Le ofrezco la versión breve de mi vida que desde que me divorcié ha sido de lucha constante por ser independiente, y la ayuda de la Universidad de Sevilla me vendría muy bien dada mi situación.»

El expediente de queja permanece aún en tramitación, pendiente de que la promotora nos facilite la información que le hemos solicitado y que resulta necesaria para su resolución.

2.1.3.2.4. Infancia

Como viene aconteciendo en años anteriores, algunas de las quejas recibidas referidas a la infancia guardan una estrecha relación con el fenómeno de la violencia de género. Son relativamente frecuentes las quejas de mujeres víctimas por la escasa protección para sus hijos al no suspender el órgano judicial competente el derecho de visitas con el progenitor; o aquellas otras que denuncian el otorgamiento de la guarda y custodia al padre estando aún vigente una orden de protección por violencia de género.

Por otro lado, en los casos de ruptura de la pareja, cuando las relaciones familiares se desenvuelven en un ambiente de alta conflictividad, y con el fin de cumplir con el régimen de visitas acordado por resolución judicial, los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) se convierten en el espacio de referencia para la comunicación de los progenitores y sus familias. Pero, sobre todo, estos recursos adquieren un especial protagonismo en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimiento por la existencia de órdenes judiciales de alejamiento. Al respecto de estos servicios no es infrecuente recibir reclamaciones sobre un supuesto trato sesgado de sus profesionales, tanto a favor de la mujer víctima como del padre maltratador, en relación con el contenido de los informes que periódicamente han de remitir al órgano jurisdiccional que ordenó dicho régimen de visitas.

Los contenidos sexistas de algunas campañas publicitarias han merecido la intervención de la Institución del área de menores durante 2022. Las denuncias tienen su fundamento en imágenes y contenidos de un cartel anunciador de un espectáculo que resultaría atentatorio contra la imagen de la mujer y sus derechos, siendo igualmente inapropiado para menores por estar ubicada dicha cartelera en lugares de acceso público.

Tras nuestra intervención, el Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) remitió a la empresa denunciada un escrito instando la retirada de dicha promoción publicitaria por su contenido sexista que cosifica y utiliza

el cuerpo de la mujer como reclamo sexual. También desde el Observatorio Andaluz de la Publicidad No Sexista, dependiente del IAM, se está realizando un seguimiento de los reclamos publicitarios de la empresa denunciada que será advertida, siempre que sea necesario, con el fin de que no se produzca la vulneración de la Ley Orgánica 3/2007, 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, así como de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de igualdad de género en Andalucía y demás normativa de aplicación.

2.1.3.2.5. Salud

Las cuestiones de género también están presentes en lo que atañe a la salud de las personas. En relación directa con la prestación de la atención sanitaria, la vinculación entre salud e igualdad se muestra por ejemplo en los procesos que son típicamente femeninos o que están vinculados a la sexualidad orgánica, que precisamente por ello se dispensan en el nivel de la atención especializada.

Es el caso de la reproducción humana asistida, cuyas quejas usualmente giran en torno a la insuficiencia de información sobre el proceso y sus tiempos, la demora en acceder a su práctica, los criterios de exclusión y la pérdida de oportunidad, en que a la postre se traducen los retrasos, a causa de los menores niveles de reserva ovárica o por alcanzar la edad límite.

2.1.3.2.6. Vivienda

En general, las mujeres se encuentran en inferiores condiciones socioeconómicas debido a la mayor precariedad laboral, mayor temporalidad en el empleo, mayor frecuencia de jornadas parciales, mayor tasa de desempleo, pensiones de menor cuantía. Además, según los datos del INE, el 81,1% de los casi 2 millones de hogares monoparentales registrados está encabezado por una mujer, más de la mitad de los cuales está en riesgo de pobreza o exclusión social. (Encuesta Continua de Hogares de 2020). Todo ello evidentemente les supone una dificultad añadida para el acceso a una vivienda en el mercado privado.

A este respecto se refería el Parlamento Europeo en su Resolución de 21 de enero de 2021:

«Recuerda que las mujeres están especialmente expuestas a la crisis de la vivienda; subraya que efectivamente las mujeres se ven más afectadas por la precariedad, debido en particular a la brecha salarial y de pensiones entre hombres y mujeres, y el hecho de que son ellas que tienen más a menudo trabajos a tiempo parcial; hace hincapié en que el problema de las mujeres sin hogar suele ser menos visible y que debe abordarse de manera específica; (...) pide a la Comisión y a los Estados miembros que desarrollen un enfoque basado en el género en sus políticas de vivienda, en particular apoyando a las mujeres que se enfrentan a situaciones específicas, como la monoparentalidad.»

«(...) recuerda que la independencia económica de las mujeres ha demostrado ser una herramienta clave para abordar la violencia de género; pide, por tanto, a la Comisión y a los Estados miembros que presten apoyo financiero a las mujeres víctimas de violencia de género que se independizan, y mejoren el acceso a la información sobre fondos para

viviendas asequibles, como formas de mejorar su independencia económica y su nivel de vida (...))»

El Relator Especial sobre una vivienda adecuada también se ha manifestado sobre la necesidad de elaborar y aplicar políticas y leyes en las que se reconozcan las dificultades y vulnerabilidades específicas de la mujer en relación con el derecho a la vivienda adecuada, en especial aquellos grupos de mujeres que son más vulnerables que las demás, que corren un mayor riesgo de perder sus hogares o de padecer las consecuencias de unas condiciones inadecuadas de vida y vivienda. Llama el Relator la atención sobre la situación de las mujeres víctimas de violencia de género que aceptan permanecer en situaciones violentas «porque se enfrentan a una vida sin un hogar sin se oponen a la violencia doméstica («Estudio realizado por el Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación», 26 de marzo de 2003).

Pues bien, aproximadamente un 20% de las quejas referidas a la vivienda recibidas en el año 2022 en el Defensor del Pueblo Andaluz tienen un factor de género en las mismas, bien por ser víctimas de violencia de género, mujeres mayores, cabezas de familia monoparental, mujeres que precisan una nueva vivienda tras una separación, u otras razones ligadas a su sexo que les afectan de forma especial en el ejercicio de sus derechos.

A este respecto, podemos mencionar que en el Convenio bilateral suscrito con el Estado en agosto de 2022, para la ejecución del Plan Estatal para el acceso a la vivienda en el territorio andaluz, se ha incluido con financiación tanto estatal como autonómica el «Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables». La convocatoria ha abierto el plazo en enero de 2023, de modo que a lo largo de este próximo año analizaremos cuál ha sido su gestión y tramitación. No obstante, ya podemos adelantar un gran obstáculo al que por seguro se habrán enfrentado muchas mujeres víctimas de violencia de género (y otras muchas personas que reúnen las características de vulnerabilidad contempladas en el programa), y es el requisito de ser titular de un contrato de arrendamiento de vivienda habitual. Y es que precisamente las circunstancias económicas en las que se encuentran estas personas (a menudo sin contratos de trabajo fijo y sin unos ingresos estables en una cuantía suficiente) les impiden alquilar una vivienda en un gran porcentaje de casos.

Por esta razón es fundamental insistir en la necesaria ampliación del parque público de vivienda para poder atender a las necesidades de vivienda de las personas y colectivos que no pueden acceder a una vivienda en el mercado privado ni siquiera con ayudas económicas de las administraciones.

En el caso de las víctimas de violencia de género, una vez que ha pasado un primer momento en el que pueden ser atendidas con sus hijos/as por los distintos recursos existentes para la protección integral a las víctimas, precisan establecerse de forma estable en un nuevo domicilio, en ocasiones lejos de la zona en la que reside la familia de su ex pareja. No obstante, la realidad es que los cupos de viviendas protegidas en alquiler para víctimas de violencia de género son escasos o inexistentes.

Por ello, en los casos concretos que se nos plantean trabajamos intensamente con las administraciones públicas a fin de que se activen las medidas necesarias para facilitar el acceso a una vivienda a las víctimas de la violencia de género y sus familias y comprobamos que se lleva a cabo una correcta

coordinación entre los servicios sociales, los servicios específicos de atención a la mujer y las entidades municipales con competencia en materia de vivienda.

Podemos citar la queja 21/7926, en la que una mujer nos trasladaba su preocupación por su hija, tras haber sufrido una brutal agresión por parte de su pareja que la mantuvo un tiempo hospitalizada y le había dejado secuelas. Desde entonces la había acogido en su vivienda a ella y a sus tres hijos menores de edad, en la que también residía su otra hija y otros dos nietos pequeños. Tras iniciar actuaciones con el ayuntamiento, cerramos la queja de forma favorable al informarnos de que la afectada había alquilado una vivienda con ayuda económica municipal, que también la estaba apoyando en el pago de los suministros básicos de luz y agua, así como apoyándola en la inserción laboral. Su madre lo agradecía con las siguientes palabras: *«vivir en un apartamento le ha hecho mucho bien porque ha visto la vida de otra manera, es responsable de llevar sus hijos al colegio, de recogerlos, de cuidarlos y de tener una estabilidad de vivir sin ataduras ni malos tratos. Yo siempre voy a verla, nunca dejo de ver cómo evoluciona, día a día hay que estar muy pendiente de cómo está psicológicamente, gracias a Dios va mejorando»*.

Otra queja con resultado afortunado fue la de una cordobesa que nos trasladaba su preocupación por la difícil situación en la que se encontraban ella y sus dos hijas menores de edad desde que denunció a su ex pareja y padre de las menores por violencia de género. Presentaba una discapacidad y nos decía que había intentado alquilar un piso económico o una habitación y no lo había conseguido *«por ser gitana»*. Se encontraba residiendo en un recurso de urgencia habitacional y nos aportaba informes del Servicio de Asistencia a la Víctima de Andalucía, del Instituto Andaluz de la Mujer y de los Servicios sociales de Córdoba avalando su situación. Tras realizar las actuaciones correspondientes con el Ayuntamiento de Córdoba y Viviendas Municipales de Córdoba, S.A. (Vimcorsa), nos informaron que, tras aplicación del baremo de segunda ocupación, le fue adjudicada una vivienda. (queja 21/4833).

En otro caso, la interesada, víctima de violencia de género, nos trasladaba las durísimas circunstancias por las que había tenido que atravesar durante la convivencia con su ex pareja, así como su paso por diferentes recursos asistenciales. Finalmente pudo acceder a una vivienda con la ayuda económica del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (queja 21/6918).

Como hemos manifestado en informes anteriores, la verdadera materialización del derecho a una vivienda digna y adecuada de las víctimas de violencia de género y las personas dependientes de estas, cuando se ven obligadas a abandonar el hogar familiar, es la reserva obligatoria o la promoción de viviendas protegidas para este fin.

Asimismo, es crucial una correcta cuantificación de la demanda de la vivienda en los Planes Municipales de Vivienda y Suelo, a fin de definir las políticas públicas necesarias para atender las necesidades de aquellos colectivos con mayores dificultades de acceso a la vivienda, mediante el establecimiento de cupos o grupos objeto de especial protección, como la reserva de un porcentaje de viviendas destinadas a los mismos en las promociones de viviendas protegidas, la adopción de planes específicos de ayudas y subvenciones o de discriminación positiva en programas generales, etcétera.

2.1.3.2.7. Servicios de interés general

Dentro del ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente a los servicios financieros, podemos reseñar la [queja 22/2934](#), cuya promotora exponía que era divorciada y tenía abierta una cuenta a su nombre en una entidad financiera en la que ingresaba el Ingreso Mínimo Vital, que era su única fuente de ingresos.

Según nos decía, le cargaban una comisión de mantenimiento de cuenta de 60 € al trimestre, pero ante sus quejas, le llegó una carta diciéndole que era candidata a «cuenta social» (por ese término se denomina a una cuenta de pago básica). No obstante, esta posibilidad quedó desechada al comprobar la entidad que era cotitular en otra cuenta corriente radicada en otra sucursal de la misma entidad, indicándole que sería necesario que se diese de baja de esa otra cuenta para poder activarle la referida «cuenta social». Mientras tanto, le volvieron a cobrar la comisión.

Según explicaba, se trataba de una cuenta abierta cuando estaba casada, junto a su exmarido, para el pago de la hipoteca de la vivienda. En el año 2020 su exmarido vendió la vivienda y desde entonces esa cuenta conjunta había quedado inactiva, sin movimientos y con saldo cero.

La interesada se mostraba conforme con darse de baja en esa cuenta conjunta, pero se encontró con el problema de que para quitarla a ella como cotitular de la cuenta resultaba necesario que se personase junto con el otro cotitular en la oficina donde se abrió la cuenta, debiendo firmar ambos la cancelación.

La promotora de la queja manifestaba la inviabilidad de realizar esta gestión, ya que no tenía ningún contacto con su exmarido desde hacía más de 10 años, y nos trasladaba el perjuicio que esta cuenta conjunta le estaba ocasionando de cara a su situación económica personal, así como por el temor a un posible mal uso de esa cuenta por parte de una persona con la que no tenía ningún contacto.

Tras nuestra intervención la entidad financiera nos comunicó que se había dado de baja a la interesada en la cuenta conjunta con su exmarido y se le había abierto la «cuenta social».

2.1.3.2.8. Empleo público

En este área destacan las actuaciones dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad ante la persistencia de situaciones de discriminación al no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad.

Aunque con mucha menor frecuencia que en el ámbito privado, también en el empleo público se producen situaciones que, bien suponen una discriminación por razón de sexo, bien nos muestran una omisión en la obligación de los poderes públicos de adoptar las medidas necesarias para asegurar la igualdad de oportunidades.

En este sentido podemos mencionar tres quejas tramitadas en el año 2022.

En la primera de ellas la interesada nos trasladaba que era enfermera en un centro de salud y madre de dos hijas menores de edad. Como consecuencia de la resolución de un concurso de traslados, debía desplazarse en coche durante más de una hora a su nuevo centro de trabajo y por ello se sentía desbordada por la situación al considerar que no puede atender adecuadamente a sus hijas. Por ello, había pedido una solicitud de comisión de servicios para conciliación de la vida familiar y laboral que

le fue denegada. Nos dirigimos a la administración sanitaria, que nos informó que, tras recibir nuestra comunicación, habían ofrecido a la interesada las medidas establecidas legalmente para la conciliación de la vida laboral y familiar, como la reducción de jornada, el ajuste de turnos y horarios, la excedencia por cuidados de familiares, hasta que fuera posible la concesión de una nueva comisión de servicios, lo que finalmente tuvo lugar, por lo que el problema de la interesada se resolvió satisfactoriamente (queja 21/8305).

Otra interesada hacía referencia al cómputo del periodo de baja maternal y baja por embarazo de riesgo como servicios prestados, a los efectos de trienios y oferta de empleo pública. Concretamente manifestaba que no había recibido respuesta de la Administración sanitaria a un escrito de petición presentado con fecha 24 de abril de 2022, en el que denunciaba la vulneración de sus derechos, ante la «no contabilización de los periodos de baja maternal y periodo *de riesgo en el embarazo como servicios prestados, a efectos de concurso de oposición, ni antigüedad/trienios y alta en Seguridad Social, solo es reconocido el tiempo como Experiencia SAS en la Bolsa Única del Servicio Andaluz de Salud*».

A este respecto se debe citar la Resolución de 22 de septiembre de 2017, (BOJA número 192, de 5 de octubre), de la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, por la que se dispone la aprobación y publicación del texto refundido y actualizaciones del Pacto de Mesa Sectorial de Sanidad, sobre sistema de selección de personal estatutario temporal para puestos básicos en el SAS; así como las diversas modificaciones, correcciones y revisiones para adaptar el baremo de méritos a las necesidades actuales, mejorando su operatividad y eficacia.

Concretamente, en su artículo 33 se establece que «Las personas candidatas inscritas en bolsa de empleo temporal que se encuentren en situación de disponible y en el momento de corresponderle un nombramiento temporal se encuentren disfrutando del permiso por maternidad o paternidad o de la prestación por riesgo durante el embarazo o lactancia natural, les será ofertado dicho nombramiento y, si es aceptado por la persona candidata, se garantizará el mismo, a efectos de cómputo de la experiencia profesional, pero la persona podrá optar por seguir disfrutando del permiso por maternidad o paternidad o las situaciones descritas hasta finalizar el período legalmente estipulado en dicho permiso, difiriendo la incorporación efectiva al día inmediato siguiente a finalizar el permiso, siempre que la causa que motivó el nombramiento aún permanezca. En caso de optar por seguir disfrutando del permiso por maternidad o paternidad corresponderá al órgano competente del Instituto Nacional de la Seguridad Social, si reúne los requisitos, el abono de las prestaciones que por su situación pudieran corresponderle. Para ello los centros deberán certificar a dicho Organismo que el nombramiento se ha suscrito, pero que la persona interesada no percibe retribuciones ni ejerce las funciones inherentes al mismo.»

En la fecha de cierre de este informe, la queja continuaba en trámite (queja 22/5083).

Por último, mencionamos la queja presentada por una organización sindical por la existencia de contenido sexista en las normas de atribución de funciones a las personas adscritas a puestos de celadores en el Servicio Andaluz de Salud. Nos trasladaban que se mantiene una distribución y asignación de funciones para celadores/celadoras y para celadores conductores/celadoras conductoras que consolidan pautas tradicionalmente fijadas para mujeres y hombres, tanto en el ámbito personal

como profesional, y aparece una presentación explícita de un único destinatario aunque las funciones puedan ser desempeñadas por ambos sexos.

Mencionaba la citada organización sindical el artículo 14 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, según el cual la implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas es un criterio general de actuación de los poderes públicos; el artículo 4 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, que igualmente establece como principio general de actuación de los poderes públicos de Andalucía, en el marco de sus competencias, «la adopción de medidas necesarias para eliminar el uso sexista del lenguaje y garantizar y promover la utilización de una imagen de las mujeres y los hombres, fundamentada en la igualdad de sexo, en todos los ámbitos de la vida pública y privada»; y el artículo 9 de dicha Ley, según el cual «Las Administraciones públicas de Andalucía garantizarán un uso no sexista del lenguaje y un tratamiento igualitario en los contenidos e imágenes que utilicen en el desarrollo de sus políticas, en todos los documentos.»

Afirmaban finalmente los promotores de la queja que habían remitido sendos escritos a la Consejería de Salud y Familias y a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, solicitando que sean derogadas las funciones del personal no sanitario y, en concreto, lo referido a la categoría de Celadores, de la Orden de 5 de julio de 1971, y que se definan y actualicen las funciones de esta categoría de personal de la Junta de Andalucía, siempre teniendo como base la perspectiva de género, sin haber recibido respuesta.

Por parte de la Dirección General de Personal del SAS se nos respondió que compartían la necesidad de actualización de la categoría profesional de celador/a, así como de otras categorías profesionales, si bien dado que la actualización de funciones de las categorías profesionales afecta al conjunto del Sistema Nacional de Salud, estiman que debería ser en el seno de la Mesa Sectorial de Sanidad donde deben formularse las propuestas oportunas y alcanzarse los consensos necesarios, dentro de la regulación y la necesaria coordinación del Sistema Nacional de Salud y en ejecución de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma. La queja continúa en trámite (queja 22/3668).

2.1.3.2.9. Urbanismo

En relación al planeamiento urbanístico, en el presente ejercicio hemos avanzado en la queja incoada de oficio, [queja 20/5396](#), sobre el planeamiento urbanístico e informe de impacto de género, de tal manera que analizaremos la incorporación de la perspectiva de género, en el desarrollo reglamentario en materia de planeamiento urbanístico en el marco de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, ya que esta visión incide directamente en los objetivos y retos del urbanismo sostenible.

2.1.3.2.10. Sociedades inclusivas y alianzas estratégicas

En años anteriores ya pusimos de manifiesto la existencia de quejas por un trato no adecuado y abuso de superioridad por parte de la policía local y autonómica a mujeres que se encontraban en el

espacio público, especialmente durante las distintas fases del estado de alarma, lo que supone un trato discriminatorio por razón de género.

Este año 2022 una persona se quejaba del trato dispensado por agentes del Cuerpo Nacional de Policía al solicitarle documentación durante un paseo con su perro por creer que era extranjera y prostituta. Afirmaba que los agentes se negaron a identificarse y al día siguiente no quisieron recogerle la denuncia en comisaría y en el juzgado le dijeron que la denuncia no prosperaría por tratarse de agentes de la autoridad. Manifestaba sentirse impotente para proteger sus derechos como ciudadana y mujer. Poco después recibió un acuerdo de inicio de procedimiento sancionador por infracción a la Ley Orgánica de Seguridad Ciudadana, por la negación a identificarse y por insultar a los agentes.

Para informarnos mejor sobre los hechos acaecidos y a pesar de que en este caso se trataba de la Policía Nacional, sobre la que no tenemos competencias, la llamamos por teléfono. Nos indicó que, al tratarse de agentes de la autoridad y no tener pruebas en su favor, no prosperaría la denuncia, por lo que optó por pagar la denuncia al 50% en plazo voluntario (queja 22/0271).

En la [queja 22/0665](#) una persona nos trasladaba que, estando en proceso de cambio de sexo, había solicitado al Registro Civil el cambio de nombre, procedimiento que llevaba una demora de 6 meses, lo que le perjudicaba puesto que lógicamente deseaba que su documentación reflejase el nombre que realmente utiliza. Manifestaba que ni siquiera podía obtener el certificado covid, ya que mientras que en la tarjeta sanitaria le habían cambiado el nombre, no había sido así en el DNI.

Tras la gestión de la queja pudimos comprobar que el Registro Civil no había notificado la resolución de cambio de nombre y en consecuencia llevaban 9 meses esperando que la interesada se personara para recogerla. Coincidiendo con nuestra petición de informe, el Registro Civil le volvió a llamar para notificarle. Una queja que nos ilustra cómo la burocracia de la administración despersonaliza los problemas, olvidando poner a las personas en el centro de nuestra atención.

2.1.4. Infancia y adolescencia

2.1.4.1. Introducción

En el actual contexto en el que vivimos son muchos los retos que afronta la infancia y adolescencia. Retos que deben ser abordados no con perspectiva futura, sino como una obligación de los poderes públicos a la hora de garantizar los derechos de las personas menores de edad en el presente. Se trata de que los niños y las niñas que viven en Andalucía puedan disfrutar de las libertades y derechos de forma plena y sin ningún tipo de discriminación ni restricciones.

Sin duda uno de los principales retos en los últimos tiempos ha sido la pandemia. Un fenómeno que, como hemos tenido ocasión de poner de manifiesto en diferentes foros, ha condicionado la vida de muchos menores de edad. La situación de emergencia provocada por la covid-19 ha supuesto una experiencia sin precedentes, que ha generado cambios en los comportamientos de los niños, los cuales se vieron obligados a adaptarse de forma precipitada a nuevos escenarios en una situación de gran incertidumbre.

Pues bien, todos los indicadores, estudios y análisis económicos señalaban que 2022 podría ser

el año de la recuperación económica post pandemia. Hemos de lamentar que dichas previsiones positivas se han visto empañadas por otros acontecimientos que están limitando aquellas y que afectan principalmente a las familias más vulnerables. Hablamos de la subida desorbitada de los precios de la energía, la inflación, o los impactos derivados del conflicto bélico en Ucrania tras la invasión rusa. Lo cierto es que la recuperación, que se está produciendo en mayor o menor medida, no está afectando a todos por igual. Como ya ocurriera en otras crisis, los efectos positivos de las recuperaciones económicas tienen escasa incidencia en la infancia y, por consiguiente, la pobreza infantil sigue constituyendo uno de los principales retos a los que se enfrentan miles de niños y niñas.

Las estadísticas así lo acreditan. Según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística en la Encuesta de Condiciones de Vida publicada en junio de 2022, un 27,9% de los menores de 18 años en Andalucía está en situación de pobreza, 5 puntos por encima del año anterior. Dichas cifras vienen a reflejar el dramático impacto de la pandemia en la vida de las familias andaluzas, ya que la mencionada correspondiente a 2021 recoge los datos de ingreso referidos a 2020, siendo la primera encuesta en medir el impacto real de la crisis socio-económica derivada de la pandemia en la renta de las familias.

Por otro lado, el incremento del porcentaje de población infantil que vive en pobreza severa en Andalucía es especialmente preocupante, ya que ha pasado de un 10,1% en 2020 a un 15,3% en 2021, lo que supone más de 240.000 niños y niñas viviendo en esta situación. Además, la carencia material y social severa que afecta a la infancia andaluza ha aumentado progresivamente, pasando de afectar a un 5,9% de la población infantil en 2019, a un 9,3% en 2020 y llegando en 2021 a un 11,4% de niños y niñas menores de 18 años en la comunidad, lo que supone que actualmente cerca de 180.000 niños y niñas estén viviendo en una situación que supone el nivel más extremo de escasez, lo que conlleva la imposibilidad de atender necesidades básicas para el bienestar y dignidad de la infancia.

Estas cifras y datos vienen a concluir que la lucha contra la pobreza infantil en Andalucía debe constituir una prioridad para toda la sociedad en general, y de manera singular para los poderes públicos a la hora de diseñar sus políticas. Unas políticas que deben tener un claro enfoque de infancia.

La delicada situación provocada por la pandemia ha tenido también un fuerte impacto en la salud mental de niños, niñas y adolescentes. La covid-19, como hemos señalado, ha sumido en la pobreza a muchas familias con hijos menores a cargo, y la pobreza es un factor de vulnerabilidad y aumenta el riesgo de sufrir patologías de salud mental. Niños y niñas pobres tienen más posibilidades de padecer enfermedades mentales y menos recursos económicos para busca ayuda en el ámbito privado.

Otro reto al que se está enfrentando la infancia es el cambio climático. La Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en su artículo 24, reconoce el derecho de los niños y niñas a la salud, al agua potable, a la alimentación nutritiva, a un medioambiente seguro, así como a disponer de información sobre todos estos elementos. Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señala que el impacto negativo del cambio climático amenaza los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la salud, la vida, la alimentación, el agua y el saneamiento, la educación, la vivienda, la cultura y el desarrollo, entre otros.

El cambio climático es la crisis que define nuestra época. Ya no es un problema del futuro: es una

situación que debemos parar de inmediato o la destrucción del planeta será irreversible. Tampoco podemos olvidar a las personas desplazadas en el contexto de desastres y cambio climático. Poblaciones enteras, entre las que se encuentran miles de niños y niñas, están sufriendo los estragos del cambio climático. Muchas de estas personas viven en zonas particularmente difíciles, donde no siempre cuentan con recursos que les permitan adaptarse a un entorno cada vez más hostil. El efecto dominó –en el que se suscita un desastre tras otro a raíz del cambio climático– está golpeando a las comunidades más pobres, quienes, además, no tienen oportunidad de recuperarse.

Según ACNUR, cada año, más de 20 millones de personas deben abandonar su hogar y trasladarse a otros puntos de su propio país debido a los peligros que causan la creciente intensidad y frecuencia de eventos climáticos extremos (como lluvias inusualmente fuertes, sequías prolongadas, desertificación, degradación ambiental, ciclones o aumento del nivel del mar).

Como señalamos, la crisis climática está afectando de manera especial y haciendo que este tipo de fenómenos meteorológicos extremos sean más frecuentes y graves. Cuanto más se expongan los niños y niñas al calor extremo, mayor será su riesgo de padecer enfermedades, fiebre y desequilibrios electrolíticos, que pueden provocar alteraciones cardíacas y neurológicas.

Y este fenómeno de nuevo incide con mayor crudeza en la infancia más pobre. Los niños que viven en hogares de bajos ingresos corren más riesgo de sufrir las consecuencias de estos cambios climáticos extremos porque viven en viviendas no acondicionadas, poco espaciosas, y carentes de sistemas de refrigeración o calefacción. El aumento de los costes energéticos y el coste general de la vida también están haciendo que las familias se vean obligadas a elegir entre pagar la electricidad para los ventiladores, frigoríficos y congeladores o alimentar a sus hijos.

La renta, por tanto, es también un factor fundamental para enfrentar la emergencia climática ya que los ingresos disponibles en las familias con menor renta afectan de manera integral al derecho al desarrollo de los niños y niñas.

El cambio climático, por otro lado, es un asunto que ha sido objeto de análisis por los propios niños y niñas que han tenido la oportunidad de expresar en distintos foros un profundo nivel de ansiedad por la crisis medioambiental y climática. Ciertamente en los últimos años las personas menores de edad y los jóvenes han estado muy comprometidos con el activismo climático, tomando su propia iniciativa para llamar la atención sobre esta amenaza global y tratando de influir en aquellos que tienen el poder de promulgar los cambios necesarios. Muchos han expresado su angustia y decepción cuando han percibido que sus esfuerzos han sido en vano.

Pero la lucha de los jóvenes contra el cambio climático no es una tarea fácil. Si bien es verdad que las dificultades para la participación de los niños en la toma de decisiones sobre asuntos públicos de materia medioambiental no son diferentes a las que se plantean para la participación social y política en los asuntos que les afectan: falta de información y espacios, información no adaptada a la edad y nivel de comprensión, procedimientos rígidos y burocratizados, etcétera.

Por consiguiente, las consecuencias del cambio climático para las personas menores de edad deben adquirir protagonismo en las agendas políticas, escuchando y haciendo posible la participación de los

protagonistas en la toma de decisiones y el diseño de las políticas públicas. La importancia y trascendencia del asunto lo merece. No hablamos de un problema de futuro; hablamos de una catástrofe actual.

En otro orden de cosas, recordemos que en 2021 se aprobó la [Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia](#) frente a la violencia (BOE 5-5-2021) –conocida como Lopivi–. Ha transcurrido más de un año de la entrada en vigor del mencionado texto normativo. Un lapso de tiempo en el que se han producido importantes avances en la implementación de la Ley. Es el caso de la creación de la Conferencia Sectorial de Infancia y Adolescencia como órgano de cooperación entre administraciones, estatal y autonómicas. También la prohibición de ciertas prácticas que constituyen violencia contra la infancia, como la realización de desnudos integrales y exploraciones genitales en los procedimientos de evaluación de la edad. No podemos dejar de mencionar la elaboración del Plan de lucha contra la explotación sexual en los centros de protección, el cual contiene un catálogo de medidas diseñadas tras los abusos a niñas, niños y adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida de protección en dichos centros. En el ámbito de la responsabilidad penal hemos de referirnos a la ampliación de la prescripción de los delitos más graves cometidos contra niñas, niños y adolescentes. Y otra medida implementada para el curso escolar 2022-23 es la obligatoria incorporación a los centros docentes de la figura del coordinador de bienestar como medida orientada a la prevención, detección y protección de los niños y adolescentes frente a casos de violencia y acoso en el entorno escolar.

Por otro lado, se está trabajando en la definición, redacción y aprobación de una Estrategia Nacional que coordine las actuaciones y medidas a poner en marcha por parte de las distintas administraciones (estatal, autonómica y local). Dicho instrumento de planificación deberá definir las líneas estratégicas de coordinación y desarrollo de políticas de infancia en España.

Pero a pesar de los avances mencionados, hemos de lamentar las demoras en la puesta en práctica de determinados instrumentos que se antojan esenciales para combatir la violencia ejercida contra la infancia. Es el caso de la creación de Juzgados, Fiscalías y equipos técnicos especializados en violencia contra la infancia. No olvidemos que la especialización de estas estructuras representa una herramienta fundamental para garantizar el acceso efectivo de niñas, niños y adolescentes a la justicia y una atención especializada a los mismos cuando las medidas preventivas no han dado resultado y, por tanto, el daño y la violencia ya se han producido.

Desde esta Institución reclamamos seguir aunando esfuerzos entre todos los agentes para sensibilizar e involucrar a la sociedad en la erradicación de la violencia contra la infancia, y abogamos por la formación y el compromiso de todos los profesionales que trabajan con las personas menores de edad para evitar que la violencia se infrinja, y para ello se habrá de comunicar y actuar con celeridad ante cualquier sospecha de maltrato. La sociedad debe continuar trabajando para romper la coraza de la opacidad que pesa sobre la violencia y los abusos a menores, un porcentaje elevado de los cuales se produce en el ámbito familiar.

Para concluir este apartado queremos traer a colación las declaraciones del Comité de Derechos del Niño formuladas en su Observación núm. 13: la crianza del niño en un entorno respetuoso y propicio, exento de violencia, contribuye a la realización de su personalidad y fomenta el desarrollo de ciudadanos sociales y responsables que participan activamente en la comunidad local y en la sociedad en general.

Las investigaciones muestran que los niños que no han sufrido violencia y crecen en forma saludable son menos propensos a actuar de manera violenta, tanto en su infancia como al llegar a la edad adulta. La prevención de la violencia en una generación, por tanto, reduce su probabilidad en la siguiente.

2.1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

A continuación realizamos un resumen de las distintas actuaciones al hilo de las quejas tramitadas a lo largo del año 2022. El relato más pormenorizado de todas las intervenciones desarrolladas por esta Institución, en su condición de Defensoría de la Infancia y Adolescencia, quedará recogida en un informe específico que también se presentará ante el Parlamento de Andalucía, en cumplimiento de lo establecido en Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía (artículo 25, apartado 4).

2.1.4.2.1. Infancia en riesgo

La Ley 4/2021 de Infancia y Adolescencia de Andalucía, regula institución jurídica de la «declaración de riesgo», lo cual conlleva la obligación de la familia del menor a someterse al control e intervención propuesta por los servicios sociales comunitarios, asumiendo la obligación de colaborar para alcanzar los objetivos previstos en el plan de intervención. Dicha regulación legal responde a la previsión establecida en la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia.

Asimismo, el artículo 25 de la mencionada Ley atribuye a esta Defensoría las competencias de recibir y tramitar denuncias sobre posibles situaciones de riesgo de los derechos de las personas menores de edad, trasladando estas situaciones a las correspondientes administraciones públicas de Andalucía para que adopten medidas destinadas a su protección.

En este ámbito suele ser frecuente que recibamos denuncias que relatan la situación de riesgo de algún menor, solicitando la intervención directa de esta Defensoría para solventar el problema. A tales efectos, por carecer esta Institución de competencias y medios para realizar dichas actuaciones de forma directa, nuestra intervención se centra en derivar de forma urgente el caso a las administraciones públicas competentes, efectuando un seguimiento de las actuaciones.

Los principales asuntos que son denunciados se relacionan con la ausencia de cobertura de las necesidades básicas de los menores por parte de su familia. A título de ejemplo, que sirve de muestra de la situación de pobreza en que se encuentran determinadas familias de nuestra Comunidad Autónoma, señalamos la situación de una madre de un niño de 7 años de edad, con una precaria situación económica tras haber roto la convivencia con el padre. Solicitaba que su hijo pudiera al menos realizar una comida en el colegio, para lo cual era necesario que fuese incluido en el «Programa de Refuerzo de la Alimentación Infantil» en colegios públicos de Andalucía.

Al interesarnos por el caso recibimos un informe del Ayuntamiento que señalaba que, tras revisar los datos de la familia, se comprobó que sus ingresos mensuales consistían en 368 euros de pensión por discapacidad de la madre y 340 euros de pensión de alimentos que el padre ingresaba mensualmente tras la separación.

El umbral orientativo de ingresos fijado por la Junta de Andalucía para el acceso a esta prestación,

referido a una unidad familiar de 2 miembros, es de 4.842 euros anuales, por lo que se superaba dicha cantidad, ya que los ingresos anuales de la familia eran de 8.496 euros, siendo este el motivo por el que no resultaba viable incluir al menor en el programa.

Los fríos datos económicos aplicados con el rigor de la regulación reglamentaria de la prestación social no dejan lugar a dudas sobre la correcta aplicación de la norma, lo cual no debe ser obstáculo para que mostremos nuestra preocupación ante casos como el descrito, en el que se produce una acreditada situación de pobreza, con especial repercusión en una persona menor de edad, que pone en tela de juicio la cobertura de necesidades básicas que no pueden ser satisfechas con las prestaciones sociales actualmente existentes.

Finalmente, el caso encontró cierta solución tras constatar que el padre dejó de abonar con regularidad la pensión alimenticia a la que estaba obligado y ello propició la inclusión del menor, a instancias del propio centro escolar, en el antes citado Programa de Refuerzo de la Alimentación Infantil, y que los servicios sociales municipales concedieran una ayuda económica familiar de 6 meses de duración con una cuantía de 266 euros mensuales, así como dieran trámite a una solicitud de prestación económica de Ingreso Mínimo Vital (Queja 21/7920).

Dejando a un lado nuestra intervención en casos de pobreza o carencia de recursos básicos, otro de los supuestos que nos son denunciados viene referido a situaciones en que se ven comprometidos los derechos de personas menores de edad ante problemas de alcoholismo o drogadicción de sus progenitores, que en ocasiones pueden ser atendidos en el ámbito de los Servicios sociales comunitarios y en otras requieren de actuaciones más expeditivas por parte del Ente Público de Protección de Menores (quejas 22/2865, 22/2688, 22/4040).

Otro de los asuntos destacados guarda relación con la incidencia en los menores de las desavenencias entre progenitores y sus familias, problemática que es mucho más acentuada en aquellos casos en que se produce violencia de género (queja 22/2621).

Por otro lado, también, se reciben quejas bien con referencia a las prestaciones de que disponen para solventar carencias puntuales o respecto a su intervención directa con las familias afectadas para reconducir dinámicas familiares inapropiadas o incrementar las habilidades parentales necesarias para la crianza de los hijos.

Muchas de estas quejas guardan relación con situaciones de posible absentismo escolar (queja 21/8330) o posible inacción de los servicios sociales ante dichas situaciones de riesgo. En estos últimos supuestos, por regla general, la tramitación de las quejas arroja como resultado una intervención proporcional al riesgo denunciado, que en la mayoría de las ocasiones resulta descartado (queja 21/7938 y 21/7978).

2.1.4.2.2. Infancia en el Sistema de Protección

Cuando nos encontramos ante una vulneración de derechos de personas menores de edad que excede las posibilidades de intervención de los servicios sociales dependientes de ayuntamientos y diputaciones provinciales, se hace necesaria una actuación de mayor intensidad, que incluso pudiera requerir la separación del menor de su entorno social y familiar. En este contexto cobra protagonismo

la intervención de la Administración de la Junta de Andalucía en el ejercicio de sus competencias como Ente Público de Protección de Menores.

Una de las principales facetas de intervención del Ente Público se produce ante casos de maltrato, bien fuere por acción u omisión, siendo este físico o psicológico, causados por adultos o entre iguales, o incluso tratarse de maltrato institucional.

Se da la circunstancia de que las denuncias de maltrato pueden tener una evidente vertiente jurídica-penal, que hace que en las mismas haya de intervenir la policía, fiscalía o juzgados, y todo ello de forma concomitante, anterior o posterior a la posible intervención del Ente Público de Protección de Menores, cuya competencia en tales situaciones estaría orientada, no tanto en prevenir o reprimir el delito, sino a garantizar la protección de menor, salvaguardando sus derechos.

Suele ser frecuente también que demos respuesta a quejas en las que las personas interesadas muestran su disconformidad con el resultado de las actuaciones del juzgado que tramitó el procedimiento penal derivado de su denuncia por maltrato, en las cuales incidimos en la necesaria independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales al momento de adoptar sus decisiones (queja 22/1747 y 22/3626).

En otras ocasiones se requiere de esta Defensoría asesoramiento sobre cómo actuar ante la situación de maltrato a una persona menor de edad (queja 22/5766 y 22/5793).

Por otro lado, son frecuentes las quejas de familias por la actuación del Ente Público en los procedimientos administrativos conducentes a la declaración de desamparo de menores de edad, la asunción de su tutela y consecuentes deberes derivados del ejercicio de su guarda administrativa. Se trata de padres y madres cuyos hijos han sido declarados en situación de desamparo y relatan su desacuerdo con lo que consideran una injusta e innecesaria actuación de los poderes públicos para retirarles la custodia de los menores y asumir su tutela, con las posteriores decisiones por las que se acuerdan medidas en su protección (quejas 21/8055 y 22/3151). Algunas de estas reclamaciones son presentadas por los propios niños y niñas tutelados (queja 22/8125 y 22/3376).

Durante 2022 se han recibido quejas en las que familiares o personas allegadas a menores tutelados por la Administración se muestran disconformes con el régimen de relaciones establecido, normalmente por considerarlo muy limitado, solicitando nuestra intervención para que se autoricen visitas y contactos telefónicos con mayor frecuencia y duración. El supuesto más extremo es el de aquellas personas que se quejan porque el Ente Público no autoriza ningún contacto con el menor, lo cual consideran una decisión injustificada (queja 21/4299, y queja 22/6493).

Otro ámbito de intervención viene referido a las vicisitudes que acontecen en las distintas medidas de acogimiento, una vez declarada la situación de amparo de la niño o niño.

En el caso del acogimiento residencial las reclamaciones suelen ir referidas al funcionamiento cotidiano de los centros: problemas de convivencia, relación con el personal educativo, visitas, actividades de ocio, etcétera.

De entre todas estas quejas destacan aquellas en las que se denuncia el trato negligente o maltrato que estarían recibiendo menores internados en determinado centro de protección (quejas 21/5874 y 22/0595).

Otro de los lugares comunes en las quejas relativas a acogimiento residencial es el relativo a los abandonos no consentidos (fugas) protagonizados por los menores, situación que normalmente es denunciada por algún familiar que pide nuestra intervención para que el menor sea localizado y regrese al centro para que pueda seguir beneficiándose de las medidas de protección acordadas en su favor (queja 22/5340). De estas reclamaciones destacan las incidencias que se producen en aquellos centros que aplican programas especiales para el abordaje de problemas de comportamiento.

Respecto de la medida de protección de acogimiento familiar suele ser frecuente que en la Defensoría se reciban quejas alusivas a los procedimientos conducentes a la valoración de idoneidad como familia acogedora, también sobre el seguimiento de la evolución de los acogimientos, la relación del menor con su familia biológica y las ayudas económicas previstas para compensar los gastos inherentes al acogimiento familiar.

De todas ellas destacamos la queja presentada por la madre de unas menores, tuteladas por el Ente Público, que llevaban años acogidas por una familia en la modalidad de acogimiento familiar permanente especializado. Nos decía que sus hijas finalmente habían sido retiradas de dicha familia como consecuencia de la conducta negligente y maltratadora que tenían con las menores, y ello como consecuencia de su insistencia en denunciar la situación de las mismas, lo cual pondría en evidencia el deficiente control que sobre la evolución del acogimiento familiar había venido realizando tanto la unidad tutelar responsable de ellas como la entidad colaboradora de integración familiar que tenía encomendada dicha labor.

La Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Sevilla aludía que el seguimiento del acogimiento se produjo con la periodicidad establecida por la legislación, esto es, el artículo 12, apartado 6, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, que establece que en los acogimientos permanentes el Ente Público debe efectuar una revisión de dicha medida de protección, evaluando la evolución del menor con su familia acogedora, cada 6 meses el primer año y, a partir del segundo año, cada 12 meses. Añadía, también, que la intervención en protección de las menores se produjo apenas un mes después de tener conocimiento, tras recibir una denuncia escrita de la madre, de la inadecuada atención que sus hijas estarían recibiendo de su familia acogedora.

Sin embargo, estas circunstancias no podían soslayar la ineficacia del seguimiento efectuado a la familia acogedora, el cual no llegó a detectar ninguna incidencia reseñable y solo a instancias de la madre biológica se obtuvo la primera noticia sobre el maltrato que venían recibiendo las menores. Aun conociendo la dificultad que entraña el seguimiento de la vida familiar, ya que dicha labor supone adentrarse en ámbitos de la vida privada muy sensibles, en que existe una natural resistencia a la revelación de pautas de conducta no apropiadas, ante el temor de las consecuencias para el propio menor y para la familia con la que convive, nuestra perspectiva de Defensoría de la Infancia y Adolescencia nos obligaba a cuestionarnos si no se pudo haber actuado de otro modo más eficaz, si la forma en que se efectuó la supervisión del acogimiento familiar no debió ser más intensa o más incisiva en determinados detalles que hubieran propiciado obtener indicadores que alertaran de una situación irregular.

Y es que no podemos conformarnos con la persistencia del acogimiento familiar durante más de

cuatro años, cuando a la postre se ha podido conocer que prácticamente desde el inicio de la relación las menores dieron muestra de inadaptación a la dinámica familiar, que se vino agravando con el tiempo, llegando a situaciones vejatorias, de maltrato psicológico. La percepción de la madre biológica es que la entidad colaboradora cometió muchas negligencias y apenas supervisó a la familia acogedora ni entrevistó debidamente a sus hijas, circunstancia que quedaría demostrada en los escritos que remitió mostrando preocupación por su estado y las propias quejas que realizaron sus hijas.

Siendo conscientes de que aun aplicando la máxima diligencia existirán casos que se escapen del control de la Administración, creemos que una actuación reforzada del Ente Público permitiría reducir el número de situaciones como las descritas en la queja.

Por todo ello, formulamos una Recomendación a la citada Delegación Territorial para que se revise el protocolo de recogida de información seguido por la entidad colaboradora, especialmente en lo referido a las entrevistas personales y visitas al domicilio familiar, así como la respuesta dada a posibles quejas de las menores para denunciar su situación, y a resultas de sus conclusiones se establezcan medidas correctoras para garantizar una supervisión más eficaz de la evolución del acogimiento familiar, evitando situaciones de maltrato psicológico como ha acontecido en la queja.

Nuestra resolución ha sido aceptada y se ha procedido a la aprobación de un nuevo Protocolo de Intervención para la gestión de la medida de Acogimiento Familiar, en la que se conceptualiza la fase de seguimiento del acogimiento familiar en distintos niveles de intervención [queja 21/1267](#).

Mencionamos asimismo en el ámbito del acogimiento familiar la reclamación presentada por la familia extensa de una menor quejándose porque no habían obtenido respuesta a la solicitud que presentaron para volver a tener a su nieta en acogimiento familiar, fundamentando su solicitud en que en esos momentos habían variado sustancialmente las circunstancias que motivaron la extinción del acogimiento familiar, resultando por tanto beneficioso para la menor volver con su abuelos, con quienes seguía manteniendo vínculos afectivos.

La Delegación Territorial nos informó que si bien no se les dio respuesta escrita, los solicitantes habían sido atendidos telefónicamente y conocían la situación jurídica del expediente por lo que se estimaba que su insistencia en obtener respuesta escrita carecía de fundamento.

Para analizar el caso partimos del hecho indubitado de que las medidas de protección acordadas respecto de la menor fueron congruentes con la situación en que ésta se encontraba hacía 6 años con su familia biológica acogedora (abuelos maternos), siendo así que dicha situación fue examinada por el Juzgado de Familia que vino a refrendar la decisión adoptada por el Ente Público.

Otro hecho sobre el que tampoco parecía existir discusión es sobre la continuidad de las medidas de protección sobre la menor, toda vez que estando bajo tutela del Ente Público era urgente para la Administración adoptar decisiones acordes con su supremo interés, para lo cual se realizaron trámites para que permaneciera el tiempo estrictamente necesario en un centro residencial de protección de menores, y para ello se seleccionó a otra familia acogedora, en este caso sin vínculos biológicos, con la que viene conviviendo desde entonces a entera satisfacción, tal como se desprende los informes de seguimiento de dicho acogimiento familiar.

Ahora bien, consideramos necesario señalar que las medidas de protección que se puedan establecer

respecto de una persona, menor de edad, no responden a una foto fija, relativa a una concreta fecha que resulta inamovible. Las circunstancias personales, familiares y sociales de toda persona evolucionan con el paso de los años, y es por ello que una decisión acordada en determinado momento podría ser matizada, rectificada o sustituida por otra que se acompasara mejor a la realidad de la persona con el paso del tiempo.

Es por ello que existen medidas de protección que son modificables o reversibles, y que requieren de un seguimiento para determinar su evolución, con un constante análisis para acompasar las medidas de protección al contexto personal, familiar y social de la menor.

Y estas circunstancias se dan en el caso concreto analizado, en el que se produce la petición de la familia extensa de la menor para que volviese a estar con ellos en acogimiento familiar. Argumentaban que su situación había experimentado cambios sustanciales y muy favorables, sin que ya se diesen los motivos que justificaron el cese del acogimiento. En su virtud, al otorgar la legislación preferencia por el mantenimiento de los vínculos familiares, primando la permanencia en familia extensa sobre familia ajena a la biológica, resultaba procedente que se estudiase su ofrecimiento para que la menor regresase con ellos, sus abuelos maternos.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía no podíamos considerar carente de fundamento la petición que realizaba esta familia, y estimamos que, atendiendo al interés superior de la menor, dicha petición debió ser respondida mediante una resolución, suficientemente motivada, en la que se analizaran los pros y los contras de un posible cambio en la medida de protección, resolviendo lo procedente, para lo cual formulamos la Recomendación de que «se dé respuesta motivada y por escrito a la petición realizada por la familia extensa de la menor para que les sea restituido su acogimiento familiar».

La Administración dio respuesta favorable a nuestra resolución ([queja 22/1408](#)).

2.1.4.2.3. Infancia en situación de especial vulnerabilidad

La Defensoría tramita quejas alusivas a la problemática de las migraciones, con referencia especial a la atención del colectivo de menores extranjeros sin referentes familiares. En dichas quejas se exponen diversa casuística coincidiendo muchas de ellas en problemas para obtener documentación acreditativa de la identidad y permisos administrativos, así como para acceder a prestaciones y otros medios dispuestos para atender sus necesidades (quejas 22/3817, 22/4171).

En relación con la problemática inherente a las migraciones hemos de aludir también a las actuaciones realizadas en la Comunidad Autónoma para atender a familias de refugiados procedentes de Ucrania, y de manera especial al acogimiento familiar de menores procedentes de dicho país. A tales efectos iniciamos una actuación de oficio en la que abordamos los numerosos ofrecimientos de acogimiento familiar de menores refugiados procedentes de Ucrania, todo ello en el contexto del conflicto bélico existente en dicho país.

Nos dirigimos a la Dirección General de Infancia con la intención de conocer las actuaciones que al respecto se pudieran estar realizando encaminadas a establecer un protocolo específico que diese respuesta ágil a los ofrecimientos de acogimiento familiar que se venían produciendo, todo ello en coordinación con otras instituciones públicas competentes (servicios sociales municipales, Administración

del Estado y Fiscalía) y otras entidades y organizaciones sociales que vienen colaborando con el Ente Público de Protección de Menores.

Otra cuestión que trasladamos era la referente a la previsión de ampliación de recursos ante la posibilidad de que se requiriese la colaboración de la Comunidad Autónoma de Andalucía para atender a menores objeto de medidas de protección en dicho país o que, desamparados, ya hubieran cruzado la frontera y estuvieran en este momento recibiendo tratamiento humanitario en países fronterizos por las autoridades del país u organizaciones no gubernamentales.

De la información aportada por la Dirección General de Infancia deducimos que la primera de las cuestiones señaladas quedó resuelta gracias a la aprobación del Decreto-ley 5/2022, de 17 de mayo, que viene a regular la estancia y la acogida de las personas menores de edad desplazadas en Andalucía con motivo del conflicto bélico en Ucrania, cuya regulación se encuentra en consonancia con la premura de plazos y actuaciones previstas en el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania ([Queja 22/1811](#)).

Por otro lado, hemos de enfatizar los problemas que en relación con la atención de la salud mental de la población infantil y juvenil ya expusimos en un apartado especial del [informe](#) que presentamos ante Parlamento de Andalucía en nuestra condición de Defensoría de la Infancia y Adolescencia correspondiente al año 2021. Seguimos recibiendo quejas de padres y madres que expresan y manifiestan el estrés crónico que les produce la atención de los hijos afectados por enfermedades mentales, muchas veces sin consciencia de enfermedad, escasa o nula adherencia al tratamiento y desencadenante de episodios de violencia, que dificultan una normal convivencia familiar, con los consecuentes riesgos asociados de pérdida de oportunidad laboral para las personas cuidadoras, generalmente las mujeres.

Tal como ya expusimos, la demanda de atención a la salud mental de la población –singularmente la infantil y juvenil– se ha diversificado y ha crecido de manera notable, lamentablemente a un ritmo más acelerado que la dotación de nuevos recursos. Ello se ha traducido en una serie de déficits en la atención prestada a niños, niñas, adolescentes, jóvenes y mayores con problemas de salud mental, que exigen actuaciones ineludibles por parte de nuestras administraciones públicas.

Por su singularidad, destacamos la queja formulada por una familia de acogida de un menor tutelado. Dicha familia fue seleccionada como idónea para tenerlo en acogimiento familiar permanente, pero sin que dicho acogimiento fuera calificado como «especializado», y ello a pesar de las singulares necesidades del menor como consecuencia de la discapacidad que tenía reconocida y su enquistado problema de comportamiento.

El menor venía siendo atendido por la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil sin que su evolución fuera satisfactoria, por lo que se hacía necesaria una terapia especializada con un cadencia e intensidad mucho mayor que la que le podía facilitar el dispositivo sanitario público y así incluso les fue aconsejado por los profesionales de dicha Unidad. En congruencia con dicho consejo, la familia venía costeando el importe de dicha terapia psicológica en una consulta privada, siéndoles compensados a posteriori dichos gastos por parte del Ente Público ante el grave quebranto que este desembolso ocasionaba en la economía familiar.

La familia percibía una remuneración económica «básica» para compensar los gastos inherentes al cuidado del menor, siendo esta prestación de cuantía muy inferior que la que percibirían de haber sido calificado el acogimiento familiar como «especializado», de tal modo que el gasto extraordinario que debían asumir para que el menor acudiese a la consulta psicológica privada era compensado a posteriori, tal como venimos señalando, conforme la familia iba presentando las correspondientes facturas ya abonadas.

Toda vez que la familia dejó de percibir la compensación de los gastos inherentes a la terapia psicológica decidieron presentar queja ante esta Defensoría, y al interesarnos por el caso ante la Delegación Territorial recibimos un informe en el que se reconocía que la familia era beneficiaria de la prestación económica asociada al acogimiento familiar del menor desde junio de 2018, precisando que en respuesta a su solicitud de abono de los citados gastos extraordinarios con fecha 23 de junio de 2021 se le efectuó una transferencia por importe de 906 euros. Con posterioridad la Delegación Territorial cambió la calificación del acogimiento familiar, pasando éste a ser especializado, incrementándose por tanto el importe de la prestación.

Una vez analizados los hechos hemos de resaltar que la situación del menor ha permanecido inalterada desde la fecha en que se constituyó el acogimiento familiar hasta el momento actual. Las características del menor eran de sobra conocidas por la Administración, siendo así que en el proceso de acoplamiento del menor con la familia se les advirtió sobre su comportamiento y se les instruyó sobre sus especiales necesidades y las dificultades que se podían encontrar.

En todo este tiempo la discapacidad padecida por el menor no ha sido revisada y su problema de comportamiento ha seguido requiriendo de terapia especializada, tan es así que durante más de un año el Ente Público fue reconociendo la procedencia de abonar el importe de las facturas derivadas de dicha terapia psicológica incluyéndolas dentro del concepto de «gastos extraordinarios» pero dejando de abonarlas a partir de determinada fecha sin motivo aparente que lo justifique.

Y hemos de señalar que no se trataba del abono de unos gastos efectuado de forma graciable, como mera liberalidad, más al contrario por tratarse de un menor tutelado por la Administración Pública, era obligación de la Administración satisfacer todas las necesidades del menor tutelado del mismo modo y con la misma diligencia que emplearían unos progenitores preocupados por el bienestar de su hijo, dando contenido al conjunto de obligaciones inherentes al ejercicio de la tutela que se recogen en el Código Civil.

Conforme a esta reglamentación la familia a la que nos referimos venía percibiendo la prestación básica por el acogimiento familiar, siendo compensado además el importe de los gastos derivados de la terapia psicológica en la consulta privada a la que acudía el menor. Es por ello que sin que se hubiera producido ninguna modificación en la normativa, y encontrándose tanto la familia como el menor en la misma situación y con las mismas necesidades, no podemos considerar ajustado a derecho que dejaran de percibir la compensación por tales gastos extraordinarios, y tampoco podemos admitir que incumpliendo la normativa reguladora del procedimiento administrativo no se diera respuesta motivada y por escrito a las sucesivas peticiones y reclamaciones que la familia ha ido interponiendo para que le fueran compensados tales gastos extraordinarios.

Es por ello que dirigimos la Recomendación a la Delegación Territorial de responder de forma

motivada y por escrito a las peticiones y reclamaciones efectuadas por la familia de acogida del menor con la finalidad de que sean compensados los gastos realizados por la familia para que el menor recibiera terapia psicológica especializada en el período comprendido entre septiembre de 2019 y abril de 2022 ([queja 22/2813](#)).

2.1.4.2.4. Relaciones familiares

Son numerosas las quejas presentadas ante la Defensoría alusivas a las relaciones de familia, en muchos casos relatando problemas asociados con litigios que se sustancian en la jurisdicción de familia, con una casuística variada y con incidencia muy directa en las personas menores de edad que se ven inmersas en estas situaciones.

Debemos destacar la problemática asociada al régimen de guarda y custodia de los hijos; el consecuente régimen de visitas acordado para el progenitor a quien no se le hubiere conferido la custodia, así como el resto de familiares y también en relación con las obligaciones económicas que incumben a los progenitores.

Respecto del funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) recibimos quejas por discrepancias con las actuaciones del personal de estos recursos por considerar en unos casos que su actitud neutra y pasiva no ayuda a facilitar la relación con el menor, y en otras ocasiones lo contrario, esto es, que la intervención de estos profesionales es excesiva y que se ejerce una presión inadecuada para materializar las visitas. También suelen existir discrepancias en cuanto al contenido de los informes que se remiten al juzgado, en cuanto al cambio de fecha u horario de determinada visita, o lo más frecuente por retrasos en la fecha de inicio efectiva de las visitas ([queja 22/1895](#)).

En este ámbito destacamos la actuación de oficio tras reunirnos en Granada con un colectivo de personas usuarias y ex usuarias del Punto de Encuentro Familiar (PEF) de dicha localidad quienes nos expusieron de forma directa sus quejas relativas al funcionamiento de dicho servicio.

Dichas reclamaciones vienen a coincidir con la problemática abordada ya años antes y que motivó que formuláramos una Recomendación a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación en orden a que se cumpliera de forma la obligación establecida en el artículo 11, apartado 3, del Decreto 79/2014, de que las visitas se desarrollen en el interior de las instalaciones y con presencia continuada del personal que ha de realizar la supervisión, quienes han de tener una actitud vigilante, de escucha activa de cuanto acontece en el desarrollo de las visitas. Asimismo, insistimos en que se controlara para evitar que los menores sufran presiones que lleguen a coaccionar su voluntad, libremente expresada, en torno al ejercicio del derecho de visitas por parte de su familiar. También demandamos la aprobación de Cartas de Servicio de los diferentes Puntos de Encuentro Familiar.

La administración no pudo acreditar la existencia de presiones o coacciones por parte del personal del PEF para la celebración de las visitas, por la habida cuenta la contradicción existente entre la información que nos fue aportada y que motivó que finalizáramos nuestra intervención ([queja 17/5203](#)) con las manifestaciones realizadas por el colectivo de personas usuarias del PEF con el que nos entrevistamos, hemos vuelto a reiniciar actuaciones ([queja 22/7927](#)).

En muchas ocasiones, los hijos han de acudir a las sedes judiciales para testificar ante procedimientos

familiares. Esta presencia debe realizarse en un contexto amigable, por lo que no dudamos en admitir a trámite la petición de una persona interesada que solicitaba nuestra colaboración para la instauración de un servicio de perros adiestrados que acompañen a los menores que han de testificar en los juzgados, rebajando de este modo su ansiedad. Aludía a la existencia de esta iniciativa en otras Comunidades.

La Dirección de Justicia Juvenil ha acogido la posibilidad de incluir dicho servicio entre los que viene proporcionando el Servicio Ayuda a la Víctimas (SAVA), aunque precisando que las circunstancias económico presupuestarias que existían en ese momento, con presupuesto prorrogado, y sin disponibilidad de créditos presupuestarios idóneos para implementar este nuevo servicio, hacían inviable su implantación a corto plazo, ello sin desechar la posibilidad de acometer esta iniciativa en años venideros ([queja 22/0048](#)).

2.1.4.2.5. Protección a las familias numerosas

Por lo que se refiere a la protección a las familias numerosas hemos de incidir, al igual que en años anteriores, en la consolidada demora en la gestión de los expedientes de reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa, excediendo siempre los 3 meses previstos en la normativa y llegando a supuestos de más de 5 meses de demora.

La Defensoría viene realizando actuaciones tanto en lo relativo a las quejas concretas de personas que se ven afectadas por incidencias acaecidas en su expediente, como también en lo relativo al problema general que se plantea en las distintas unidades administrativas que vienen gestionando los expedientes relativos a títulos de familia numerosa en Andalucía.

A este respecto hemos de aludir al Recordatorio de Deberes Legales que remitimos a la Secretaría General de Familias de la Consejería de Salud y Familias (actualmente Secretaría General de Familias, Igualdad, Violencia de Género y Diversidad, de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad), en el que resaltamos el incumplimiento de distintas disposiciones normativas, en especial de lo establecido en los artículos 2.4 y 3.3 del Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

En respuesta la mencionada Secretaría General, tras reconocer la existencia de una elevada demora en la gestión de los expedientes de reconocimiento, renovación o modificación de títulos de familia numerosa, especialmente en las provincias de Sevilla y Málaga, nos informó de las actuaciones desarrolladas en los últimos tiempos para su solución, entre ellas, la aprobación del Decreto 172/2020, de 13 de octubre (entró en vigor el 23 de enero de 2021), con la intención de agilizar y simplificar trámites en los procedimientos de reconocimiento, modificación o renovación de títulos de familia numerosa. Dicho reglamento impulsa el uso de medios electrónicos y pone a disposición de las personas interesadas el acceso a la Carpeta Ciudadana, para evitar cargas administrativas accesorias y racionalizar la gestión estableciendo un plazo máximo para resolver las solicitudes, transcurrido el cual la solicitud se entenderá estimada (silencio administrativo estimatorio).

También alude la Secretaría General a la habilitación de nuevos efectivos de personal que refuercen las plantillas de las provincias más afectadas (se encuentra también en trámite una reforma estructural de la Relación de Puestos de Trabajo) así como al contacto con las universidades de Andalucía para que alarguen el plazo de presentación de los justificantes de los títulos de familia numerosa más allá

del plazo reglamentariamente establecido, teniendo en consideración para ello el problema de gestión existente en las provincias que acumulan mayor demora.

No obstante, hemos de insistir en que las medidas adoptadas hasta el momento han resultado insuficientes, persistiendo las demoras y continuando el número de quejas alusivas a la problemática de familias numerosas tramitadas por esta Defensoría.

2.1.4.2.6. Justicia Juvenil

Esta Institución presta una especial atención a las cuestiones que afectan a las personas menores de edad que están sujetas al sistema penal especializado en el ámbito juvenil. Estos chicos y chicas han sido encontrados responsables por las autoridades judiciales y tienen asignadas determinadas medidas dictadas con un claro objetivo correctivo y educativo, a la vez que implican la reprobación legal y social por los actos cometidos.

Recordamos que el artículo 45 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de Enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, atribuye a las Comunidades Autónomas la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados de Menores en sus sentencias firmes. En el caso de Andalucía dicha competencia es ejercida por la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública por mediación de su Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación.

Dicha Dirección General, con la correspondiente dotación de medios a nivel provincial, ejerce en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales las siguientes funciones: ejecutar las medidas adoptadas por los órganos judiciales, en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de las personas menores, excepto las que correspondan al ámbito de la aplicación de protección de menores; la organización, dirección y gestión de centros y servicios para la ejecución de las medidas judiciales; la creación, dirección, coordinación y supervisión de programas en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales; la elaboración de informes, propuestas y comparencias ante el Ministerio Fiscal y los órganos judiciales, en relación con la situación personal de los jóvenes y las personas menores; y también la coordinación funcional de los equipos técnicos de menores.

Pues bien, las cuestiones expresadas en las quejas relativas a justicia juvenil suelen tener una doble orientación. De un lado, se suelen recibir reclamaciones que expresan la discrepancia o disconformidad con las medidas adoptadas por los Juzgados a la hora de enjuiciar los hechos y las consecuencias derivadas de la responsabilidad de estos menores. En estas ocasiones, procuramos explicar a los jóvenes afectados, y a sus familias, que estas decisiones son propias de la función jurisdiccional exclusiva los Juzgados de Menores, sin que esta Institución pueda supervisar o corregir tales decisiones adoptadas, en respeto de la independencia de estos órganos integrantes del Poder Judicial que ejercen su labor jurisdiccional, tal como predica el artículo 117 de la Constitución.

También acostumbramos a sugerir la intervención de profesionales de la abogacía para hacer valer los intereses o derechos de estos menores en las actuaciones judiciales en las que deben plantear estas cuestiones discrepantes sometidas a los respectivos procesos de responsabilidad penal de menores.

De otro lado, son frecuentes otras quejas que se pueden englobar en los aspectos ligados a la ejecución de alguna de las medidas impuestas por los Juzgados de Menores, mostrando su disconformidad o

bien relatando posibles deficiencias en la organización o funcionamiento de los centros en los que estos menores permanecen internados. Se trata de los Centros de Internamiento de Menores Infractores (CIMI), adscritos a la Dirección General competente de la Junta de Andalucía y que asumen la gestión de este servicio dirigido a cumplir con las previsiones fijadas por los tribunales de tratamiento y aplicación de las medidas correctivas y educativas que se han establecido en las respectivas resoluciones judiciales.

Por tanto, las cuestiones que se expresan en este tipo de quejas hacen mención al régimen interno de estos CIMI y afectan a las cuestiones más variadas de la vida cotidiana de estos centros, como pueden ser los permisos de visita o salida, convivencia entre iguales, trabajo de los técnicos que asisten a los internos, etcétera. Son reclamaciones que expresan una amplia casuística y que incluyen relatos de incidencias o, en ocasiones, conflictos de mayor trascendencia que resultan, por su propia naturaleza, difíciles de acreditar.

Podemos citar algunos ejemplos: un interno del CIMI Tierras de Oria discrepaba de la atención médica especializada que se le ofrecía por los servicios del centro y, en particular, respecto a la medicación. Pudimos conocer los detalles de atención y seguimiento que recibía el joven desde los servicios de salud mental y debimos concluir que las preferencias de unas determinadas prescripciones farmacéuticas debían quedar sometidas al criterio de los profesionales médicos que evaluaban el tratamiento oportuno en cada caso ([queja 22/0482](#)).

También la reclamación de un joven para que fuese trasladado a otro CIMI, y pudimos concluir que la gestión que se realizaba desde los servicios de la Dirección General no evidenciaba especiales dilaciones ([Queja 22/2428](#)). O aquella otra queja que planteaba una cuestión que afectaba a la convivencia entre internos en un mismo módulo y «hogar» y que había necesitado medidas de carácter disciplinario que, una vez analizadas, motivaron que se concluyera la queja tras no observar irregularidad en el proceder de los servicios técnicos del CIMI ([Queja 22/2624](#)).

Por otro lado, algunas quejas, las menos, expresan incidentes que resultan sumamente difíciles de advenir. Desde luego ofrecemos una actitud acogedora, promoviendo su investigación y trasladando los casos a las autoridades responsables para reclamar las informaciones necesarias desde los servicios técnicos de cada CIMI. Y hemos de señalar igualmente que dicha información es aportada con diligencia y con detalle, si bien carecemos de otras fuentes que ayuden a concretar o ratificar esa vía de información. Con dicha salvedad, y conscientes de que pueden existir discrepancias de valoración, la gran mayoría de las cuestiones analizadas suelen ser resueltas en un cauce relacional de plena normalidad y colaboración.

Apuntamos esta reflexión al hilo de otras quejas cuyo contenido es algo más delicado ya que relataban supuestos comportamientos de desatención o trato incorrecto hacia los internos a cargo de determinados profesionales. En ambos casos ([quejas 22/2627 y 22/7133](#)), los relatos apenas ofrecían referencias inconcretas e incluso expresadas por terceras personas ajenas al centro. Las informaciones que recibimos venían a coincidir con esas escasas referencias de apoyo para poder propiciar una investigación ceñida a circunstancias detalladas, por lo que nuestra intervención no pudo ofrecer mayor recorrido, si bien tampoco recibimos nuevas aclaraciones de los promotores de las quejas que permitieran una actuación más continuada.

En otras ocasiones, sí podemos desplegar otras acciones de mayor presencia a través de visitas realizadas a los centros que pretendemos aumentar, tal y como se recoge entre los objetivos de esta Institución, en su condición de Defensoría de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía para próximos ejercicios. En todo caso, hablamos de un delicado ámbito de intervención sobre menores de edad que exige el máximo celo y cuidado dentro de la funciones de garantía y defensa de los derechos que tiene encomendada esta Institución.

2.1.4.3. Actuaciones de oficio

Las quejas de oficio que se han iniciado en 2022 en materia de Infancia, Adolescencia y Juventud han sido las siguientes:

- Queja 22/0533, ante los Servicios Sociales y Familia del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), relativa a la denuncia sobre posible situación de riesgo de dos hermanos residentes en Alcalá de Guadaíra.
- Queja 22/0536, ante la Concejalía de Bienestar Social del Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga), relativa a la denuncia anónima sobre posible situación de riesgos de menores en riesgo en Torremolinos.
- Queja 22/0891, ante la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud, relativa denuncia sobre abuso sexual que sufrió una adolescente mientras estuvo en acogimiento familiar y después una vez internada en un centro de protección de menores.
- **Queja 22/1811**, ante la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud, relativa a la necesidad de protocolo específico para dar respuesta ágil a ofrecimientos de acogimiento familiar de menores desamparados procedentes de la guerra de Ucrania.
- Queja 22/3281, ante Ayuntamiento de Oria (Almería), relativa a la posible situación de riesgo de unas menores tras denuncia por violencia de género.
- Queja 22/3285, ante el Ayuntamiento de El Coronil (Sevilla), relativa a la denuncia anónima sobre la posible situación de riesgo de unos menores de edad cuya madre ejerce la prostitución y se dedica a la venta de droga.
- Queja 22/4933, ante el Área de Hábitat Urbano y Cohesión Social del Ayuntamiento de Sevilla y ante la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Sevilla, relativa a la denuncia sobre posible situación de riesgo de tres hermanos, menores de edad, por supuestos maltratos físicos y psicológicos de sus padres.
- Queja 22/4948, ante el Ayuntamiento de Utrera (Sevilla), relativa a la denuncia sobre posible situación de riesgo de una niña de seis años.
- Queja 22/6322, ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz), relativa a la denuncia sobre posible situación de riesgo de dos hermanos, de siete y once años, cuyo padre es toxicómano.
- Queja 22/6747, ante el Área de Hábitat Urbano y Cohesión Social del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la denuncia sobre posible situación de riesgo de un menor de la barriada de Los Bermejales.
- **Queja 22/7410**, ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la celebración de una fiesta de Halloween

para menores en un local con exceso de aforo y otras irregularidades que comprometían la salud y seguridad de los asistentes.

- Queja 22/7779, ante el Área de Hábitat Urbano y Cohesión Social del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una denuncia anónima sobre posible situación de riesgo de unos hermanos menores de edad (barriada La Barzola-Sevilla).
- **Queja 22/7927**, ante Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa presuntas irregularidades denunciadas por colectivo de personas usuarias del Punto de Encuentro Familiar de Granada.

2.1.5. Personas migrantes

2.1.5.1. Introducción

La sociedad andaluza es el resultado de un crisol de culturas, como consecuencia de los flujos migratorios, constituyendo un reto para los poderes públicos garantizar la acogida de estas personas, titulares de derechos y obligaciones, en un contexto multicultural, libre de conflictos y comportamientos racistas y xenófobos.

En la década de los 80, como consecuencia de la demanda de mano de obra de determinados sectores productivos, la Comunidad Autónoma pasa a ser un territorio receptor de personas migrantes. Sectores como la agricultura y el turismo demandan una mano de obra que la población autóctona no puede satisfacer, convirtiéndose en nichos de empleo para quienes optan por buscar oportunidades fuera de sus fronteras.

En provincias como Almería o Huelva los temporeros y temporeras migrantes contribuyen al despegue de una industria agroalimentaria, además de cubrir las necesidades del sector hostelero, cuando la temporalidad lo permite.

Personas que vinieron a trabajar en los campos y que pasado el tiempo trajeron a sus familias buscando nuevas oportunidades para sus hijos y mejores servicios públicos para su día a día. Personas que necesitan acceder a recursos públicos en condiciones de igualdad con la población autóctona y que son sujetos de derechos como la sanidad, la educación o la vivienda.

Sin embargo, muchos de estos migrantes, a pesar de llevar más de una década en nuestra tierra, tienen dificultad para acceder a una vivienda en un entorno adecuado para relacionarse en sociedad. Carecen de capacitación para relacionarse con una administración digitalizada o para ayudar a sus hijos e hijas frente a un sistema educativo con nuevas tecnologías y, por lo tanto, son sujetos afectados por la llamada «brecha digital».

La preocupación del legislador por el fenómeno migratorio y los derechos y obligaciones de quienes residen en sus fronteras ha motivado la regulación constante de la norma constitucional.

Un ejemplo de ello es la firma del Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 ([Tratado de Maastricht](#)) que propició la reforma del artículo 13.2 de nuestra Constitución, aprobado en su día por las Cortes Generales y redactado en la actualidad en el 13.1 que dispone que «*los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el Título I en los términos que establezcan los tratados y la Ley*». [Un artículo 13](#) que ha sido desarrollado en numerosa normativa que es objeto de análisis en la

página web del Congreso de los Diputados donde se recoge que hasta en 5 ocasiones se han ocupado las Cortes Generales de regular los derechos y libertades de las personas extranjeras en España.

La primera Ley Orgánica 7/1985 de 1 de julio, coincide con el inicio de una presencia significativa de la inmigración. Con posterioridad la [Ley Orgánica 4/2000](#) de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social o la [Ley Orgánica 2/2009](#) de 11 de diciembre, de Reforma de la Ley Orgánica antes mencionada, han respondido a una sociedad cambiante en materia de inmigración. Esta última justificada por la necesidad de adaptar la L.O. 4/2000 a la nueva realidad migratoria, planteando retos diferentes a la anterior, así como incorporar la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y las nuevas Directivas europeas sobre inmigración.

Asimismo, los derechos de las personas migrantes han sido objeto de desarrollo por la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y fijadas metas para superar las dificultades de estas personas para alcanzar los derechos que le son inherentes. Distintos factores interseccionan dificultando el acceso desigual al goce de derechos y recursos sociales, por lo que podemos decir que existe una [relación directa entre la migración y la desigualdad](#) en todos los niveles.

Se reconoce por tanto la contribución de las personas migrantes al desarrollo sostenible del planeta contemplando esta realidad en 11 de los 17 ODS, sugiriendo la importancia de este fenómeno en relación al principio de que «[nadie se quede atrás](#)», una promesa central y transformadora para el Desarrollo Sostenible.

La Agenda 2030 contiene referencias directas a la migración, algunas de ellas en los [ODS 8 Y 10](#). Las metas del ODS 8 tienen como objetivo promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios. Por su parte las metas del ODS 10 (Reducción de Desigualdades) hace mención a la gobernanza de la migración como una herramienta necesaria para una migración más segura, más ordenada y más regular.

El ODS 5 que tiene como objetivo «[lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas](#)» requiere adoptar medidas urgentes para eliminar las causas profundas de la discriminación que sigue restringiendo los derechos de las mujeres, tanto en la esfera pública como privada, siendo necesario por tanto, modificar las leyes discriminatorias y adoptar otras que promuevan activamente la igualdad.

Las metas asociadas a este ODS contribuyen a superar la desigualdad en las mujeres y niñas migrantes que, que además de enfrentarse a contextos culturales distintos tienen que superar barreras por su propia condición de género.

En este sentido, la [Organización Internacional para las Migraciones](#) (OIM) reconoce la necesidad de contar con regímenes migratorios mundiales, regionales y nacionales y marcos integrales de políticas para beneficio de todos. Esto incluye la promoción de la migración regular con el respeto por los derechos de todos los migrantes y el apuntalamiento del impacto positivo sobre el desarrollo de la migración para los migrantes en sí y también para todos los países y las comunidades.

La gestión de la diversidad se constituye por tanto en un reto para la sociedad de recepción que con el aumento del número de migrantes se convierte en un ámbito de controversia en el debate político.

Una gestión que implica el derecho a formar parte de la sociedad en la que han decidido quedarse, y que requiere la interacción de varias áreas que garanticen la promoción de su bienestar, así como la movilidad laboral regulada; el mejoramiento de la salud, el abordaje de la migración irregular y provisión de caminos hacia la regularidad facilitación la reunificación familia, sin olvidar la lucha contra la trata de personas y el tráfico de migrantes.

Especial importancia tiene poner el acento en evitar el desequilibrio de las sociedades de acogida como factor determinante para evitar situaciones de racismo y xenofobia. Dotarlas de servicios adecuados a la población residente es indispensable para favorecer sociedades inclusivas en una cultura de paz.

2.1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.1.5.2.1. Políticas públicas que favorecen la integración de las personas migrantes

Son muchas las razones que empujan a las personas a dejar su país, su familia y su entorno social para desplazarse a otros territorios que no conocen, siendo conscientes de las dificultades a las que se han de enfrentar en su itinerario migratorio.

En ese proyecto migratorio muchas de estas personas se enfrenta con la privación de derechos que le son reconocidos en nuestro contexto jurídico, careciendo en ocasiones de cuestiones tan esenciales como es el apoyo de los servicios esenciales de carácter gubernativo e incluso expuestas a las mafias que aprovechan su situación de vulnerabilidad. Un camino que si bien es difícil de transitar, también cuenta con una red de servicios públicos que garantizan sus derechos.

Mencionar a modo de ejemplo el articulado de la referida ley Orgánica 2/2009 de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social que recoge que corresponde a los poderes públicos promover la integración en la sociedad española respetando las identidades y las distintas culturas sin más límites que el respeto a la Constitución y la Ley, debiendo incorporar políticas transversales al mismo tiempo que se promueve la participación económica, social y cultural y política de las personas migrantes.

Prevé la normativa de referencia que se procurarán mediante acciones formativas, el conocimiento y respeto de los valores constitucionales y estatutarios de España, de los valores de la Unión Europea, así como de los derechos humanos, las libertades públicas, la democracia, la tolerancia y la igualdad entre mujeres y hombres, y desarrollarán medidas específicas para favorecer la incorporación al sistema educativo, garantizando en todo caso la escolarización en la edad obligatoria, el aprendizaje del conjunto de lenguas oficiales, y el acceso al empleo como factores esenciales de integración.

Por su parte la reciente [Ley 15/2022, de 12 de julio, para la igualdad de trato y la no discriminación](#), prevé en su artículo 2 que «*Se reconoce el derecho de toda persona a la igualdad de trato y no discriminación con independencia de su nacionalidad, de si son menores o mayores de edad o de si disfrutan o no de residencia legal*».

Establece que «*Las obligaciones establecidas en la presente ley serán de aplicación al sector público. También lo serán a las personas físicas o jurídicas de carácter privado que residan, se encuentren o*

actúen en territorio español, cualquiera que fuese su nacionalidad, domicilio o residencia, en los términos y con el alcance que se contemplan en la presente ley y en el resto del ordenamiento jurídico.»

El artículo 3 contempla que la Ley se aplicará en todos los ámbitos garantizando entre otros el derecho al empleo, la cultura, la educación, sanidad, la protección social, las prestaciones y los servicios sociales, así como el acceso, oferta y suministro de bienes y servicios a disposición del público, incluida la vivienda.

La administración autonómica ha abordado en sus políticas públicas acciones encaminadas a velar por los derechos de las personas migrantes así como por la integración en la sociedad receptora promoviendo la participación económica, social, cultural y política en los términos previstos en la Constitución, en el Estatutos de Autonomía y en condiciones de igualdad de trato.

Así, y a modo de ejemplo en 2020, en el [informe final](#) de la Senda Andaluza en la Agenda 2030 se realizó un mapeo de las actuaciones de la Junta de Andalucía para ese ejercicio presupuestario donde se contemplaban, entre otras, acciones encaminadas a la integración de las personas migrantes alineadas con los ODS de la Agenda 2030.

Pretende con este documento reforzar la coherencia y la coordinación de las actuaciones realizadas por las distintas consejerías, concretándose en programas presupuestarios que canalizan la dotación financiera para la realización de unas actividades y la consecución de los objetivos estratégicos y operativos.

En este contexto, la Dirección General de Políticas Migratorias, hoy incluida en el organigrama de la Consejería de Inclusión, Social, Juventud, Familias e Igualdad, programó para el ejercicio 2020 acciones alineadas con los ODS, 5 (igualdad de género), 10 (eliminación de las desigualdades, 16 (paz, justicia e instituciones sólidas que tiene un impacto directo en sus resultados y abordaje así como con otros con impacto indirecto como es el ODS 1 (fin de la pobreza) y el 10 (fin de las desigualdades...).

Entre estas acciones previstas se encontraba el IV Plan de la Inmigración, así como las convocatorias del Foro andaluz y Foros provinciales de la inmigración.

En el acuerdo del [Consejo de Gobierno de 20 de julio de 2021](#), el Gobierno andaluz, *«consciente de que esta Comunidad posee unas características específicas que la diferencian respecto de otras Comunidades Autónomas en materia migratoria, articula con la Estrategia Andaluza para la Inmigración 2021-2025: inclusión y convivencia (en adelante la Estrategia) una respuesta a las necesidades que como sociedad diversa tiene ante los procesos de integración de las personas migrantes asentadas y sus familias, así como por la llegada de nuevos flujos migratorios; retos que ha de afrontar con la finalidad de conseguir una sociedad cohesionada en un clima de convivencia que respete la diversidad»*.

Una Estrategia *«orientada a la inclusión social e integración de la población inmigrante con el conjunto de la sociedad andaluza que se sustenta sobre la base de un diagnóstico basado en datos objetivos que evidencian el estado de situación en Andalucía y los desafíos a abordar»*. Destacar el compromiso de la administración andaluza por la integración social de la población inmigrante, concebida como proceso multidimensional y complejo en distintos sentidos, involucrando a los poderes públicos, con independencia del nivel de gobierno, a la propia sociedad civil, a organizaciones sindicales, al mundo empresarial, etcétera.

Se supera por tanto la idea que son las personas migrantes las responsables directas de su integración, que está directamente relacionada con múltiples esferas de la vida: el bienestar individual y familiar, el empleo, la educación, la vivienda, la salud, entre otros.

En este sentido traer a colación que la Unión Europea reconoce que la integración debe ser «bidireccional» recordando que junto al papel que las políticas y los propios inmigrantes tienen para la integración, **no puede olvidarse igualmente el papel que la sociedad receptora tiene en los procesos de integración de los inmigrantes.**

Dado el reparto de competencias y el abordaje multidisciplinar de las políticas migratorias, su implementación y evaluación requieren de espacios de coordinación efectiva, en consonancia con el objetivo 17 de los ODS.

En este contexto el Foro Andaluz para la inmigración y los Foros Provinciales para la integración de las personas de origen migrante son instrumentos de participación social en las políticas de integración de estas personas y de cohesión social. Participan todos los agentes sociales implicados en la realidad migratoria, contribuyendo con ello a una mejora en la ordenación, desarrollo y aplicación de las políticas de integración y participación social, económica y cultural de las personas de origen inmigrante y sus familias residentes en Andalucía.

Regulados en el [Decreto 219/2020 de 21 de diciembre](#), ha tenido en cuenta los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como los principios generales de organización y funcionamiento de la Administración de la Junta de Andalucía establecidos en el artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

De manera transversal se ha contemplado el principio de igualdad de género, establecido en el artículo 5 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, y lo preceptuado en los artículos 46.2 y 49 de la misma norma en cuanto a la consideración de las singulares dificultades y la vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres migrantes, así como el respeto al principio de igualdad efectiva entre mujeres y hombres establecido en el punto 2, apartado d) del artículo 2.bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero.

Es por tanto el Foro Andaluz una herramienta de especial relevancia en el diseño de políticas migratorias adecuadas a una realidad social en continuo cambio y evolución, con la que poder implementar medidas y desarrollar programas que se adapten a la misma contando para su diseño con los vecinos y vecinas de origen extranjero, con los agentes sociales que vienen trabajando con este colectivo y con las Administraciones con competencias en políticas de integración y participación social y económica.

Consideramos el papel clave de estos Foros en la gestión de la realidad migratoria andaluza, especialmente en aquellas provincias con mayor presencia de personas migrantes y en las que se detectan cuestiones de especial incidencia para este colectivo como ocurre en Huelva y Almería con los asentamientos de trabajadores/as migrantes.

Tanto el Foro Andaluz como los Foros provinciales y sus mecanismos de convocatoria y participación se alinean con los ODS de la Agenda 2030 y las metas del mismo.

El ODS 16 (Paz Justicia e Instituciones Sólidas), cuya meta 16.7 prevé el fomento de la participación ciudadana, en este caso, con la participación activa de la ciudadanía de origen migrante a la que van destinadas las políticas públicas. Por su parte el ODS 17 (alianzas para lograr los objetivos) incluye las

metas 17.14 del ODS cuyo objetivo es mejorar la coherencia de las políticas públicas y la meta 17.17 fomentar las alianzas público-privadas.

Todos ellos indispensables en el abordaje de la inmigración generando espacio necesario de encuentro y búsqueda de acuerdos y medidas de intervención en la realidad migratoria de nuestra región.

2.1.5.2.2. Dificultades de las personas migrantes para la consolidación de los derechos que les asisten

A pesar de la protección de derechos que se garantizan en la normativa vigente a las personas extranjeras, nos llegan a la Defensoría situaciones que ilustran la dificultad para su consolidación, afectando en mayor medida a las personas migrantes.

A través de las quejas remitidas a esta Defensoría, tanto por personas particulares como por entidades del tercer sector que están en contacto directo con esta realidad, hemos podido conocer la problemática que tienen que vencer ante determinadas situaciones como el acceso al empadronamiento, al alquiler de una vivienda, tanto sea pública como privada o a la documentación que les permite trabajar o traer a sus familiares a residir a nuestra comunidad.

Una situación que se ha puesto de manifiesto en los distintos [informes anuales y especiales de esta Defensoría](#) donde se han recogido situaciones de vulnerabilidad, derechos conculcados, así como la posición de la Defensoría ante estas situaciones. A modo de ejemplo «[El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en la provincia de Huelva](#)», «[El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en el Poniente Almeriense y Campos de Níjar](#)» o «[La inmigración en la provincia de Granada](#)».

Varios son los factores que interseccionan en las personas migrantes dificultando el acceso a estos derechos, generando en ocasiones estigmas que deben ser superados por las políticas públicas. Realidades que hemos podido constatar tanto en el contenido de estos informes como en las quejas remitidas o en los encuentros mantenidos con personas migrantes o entidades del tercer sector.

A modo de ejemplo, las sucesivas declaraciones de los estados de alarma, durante la covid-19, tuvieron efectos adversos en muchas familias con hijos, como así lo confirmó la organización Save the Children, siendo más significativos en los casos de confinamientos domiciliarios de las familias con menores migrantes. En estos casos, además, una múltiple interseccionalidad, por concurrir factores relacionados con la condición de ser menor, migrante, perteneciente a familias con escasos recursos económicos y en contextos digitales fuera del alcance de muchos hogares.

Nos han transmitido situaciones de mujeres y niñas que por el mero hecho del género al que pertenecen están expuestas a situaciones de riesgo, que se agudizan en el tránsito comprendido entre el abandono de sus entornos de origen hasta que llegan a nuestras fronteras, o cuando se instalan en asentamientos chabolistas sin protección masculina, o en barrios vulnerables, etcétera.

Es por tanto necesario implementar políticas públicas encaminadas a superar estas situaciones, alineando las actuaciones con los [Objetivos de Desarrollo Sostenible \(ODS\)](#) que exigen acelerar las soluciones para superar la desigualdad, la pobreza y la crisis climática, entre otros. Alcanzar los ODS significa abordar casi todos los objetivos clave del [Pacto Mundial para la Migración](#).

El logro de los ODS depende, más que nunca, de la capacidad de los gobiernos locales y regionales

para promover un desarrollo integrado, inclusivo y sostenible para abordar la difícil situación de los migrantes y sus comunidades de acogida mediante el apoyo a los gobiernos nacionales y locales para integrar a la migración en los planes de desarrollo.

2.1.5.2.2.1. Dificultades para el empadronamiento

Entiende el legislador que la verdadera integración requiere de una participación activa de los propios migrantes, poniendo el acento en su condición de nuevos vecinos.

En el artículo 6.2 de la Ley 4/2004 de 11 de enero, se contempla que «los extranjeros residentes, empadronados en un municipio tienen todos los derechos establecidos por tal concepto en la legislación de bases de régimen local, pudiendo ser oídos en los asuntos que les afecten de acuerdo con lo que disponga la normativa de aplicación».

En el 6.3 se establece que «Los Ayuntamientos incorporarán al padrón a los extranjeros que tengan su domicilio habitual en el municipio y mantendrán actualizada la información relativa a los mismos».

Esta obligación de actualización de los datos del padrón también se extiende al derecho a la ciudadanía, estableciéndose en el artículo 15 de la [Ley 4/1996, de 10 de enero](#), por la que se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el Padrón municipal que: *«Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año».*

En este contexto, el Padrón municipal como registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio constituye una prueba del domicilio habitual de sus residentes y se convierte en un requisito imprescindible para muchas familias para garantizar su acceso a servicios públicos tan relevantes como los educativos o los sistemas sanitarios.

Este registro adquiere una especial relevancia en aquellas familias de origen extranjero, ya que el certificado de empadronamiento servirá como prueba de permanencia en nuestro territorio y determinará la Corporación Local competente para la elaboración de los informes de inserción social o de disponibilidad de vivienda, requeridos para la tramitación de las autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales (arraigo social) y en los expedientes de reagrupación familiar respectivamente.

Se regula el procedimiento de alta en el padrón municipal en la [Ley 4/1996, de 10 de enero](#), por la que se modifica la [Ley 7/1985, de 2 de abril](#), Reguladora de las Bases del Régimen Local, en relación con el Padrón municipal y en la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la [Resolución de 17 de febrero de 2020](#), de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local en la que se desarrollan tanto el procedimiento como la documentación a aportar por los solicitantes.

Así en el apartado segundo de la Resolución del Instituto Nacional de Estadística se establecen los datos requeridos para la inscripción en el padrón municipal y la documentación acreditativa. Se presta especial atención a la situación de los solicitantes de origen extranjero, habiendo incorporado menciones expresas a la situación de los solicitantes de asilo y a los menores extranjeros no acompañados que en muchas ocasiones no pueden aportar pasaporte que acredite su identidad.

Con respecto a la documentación acreditativa del domicilio de residencia que habilite la ocupación de la vivienda, problemática de especial relevancia en las quejas remitidas a la Defensoría, en el punto 2.3 se indica que *«el Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho»*.

Y continúa exponiendo que *«En consonancia con este objetivo, la norma fundamental que debe presidir la actuación municipal de gestión del Padrón es la contenida en el artículo 17.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, donde dice que los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad»*.

Por ello, las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el artículo 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad *«comprobar la veracidad de los datos consignados»*, como textualmente señala el propio artículo.

La propia Resolución hace mención especial a que *«tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho»*.

Y, posibilita a la Administración local para que solicite además de los títulos de propiedad de la vivienda en la que residen o los contratos vigentes de arrendamiento acompañados de la último recibo, *«otros documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etcétera), pudiendo también «comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón»*.

Así, de la normativa citada se deduce que el Padrón debe reflejar el domicilio donde realmente vive cada vecino del municipio y de la misma manera que la inscripción padronal es completamente independiente de las controversias jurídico-privadas sobre la titularidad de la vivienda, lo es también de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio. En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etcétera, e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón.

No obstante y pese a lo indicado, el alta en el Padrón municipal de personas extranjeras ha motivado la apertura de diversos expedientes de queja en 2022. Las personas interesadas solicitaban nuestra intervención por las dificultades que encontraban para la tramitación del alta en el padrón municipal, al no admitirse otros títulos que acreditaran la vinculación con la vivienda que no fuese él.

En las quejas nos han trasladado situaciones en las que la Corporación exigía al interesado, para tramitar su alta en el padrón municipal título de propiedad o el de alquiler de vivienda habitual en vigor acompañado del último recibo abonado. En el caso de las personas migrantes esto supone una dificultad añadida para poder empadronarse, puesto que las condiciones de precariedad en el uso de la vivienda son mayores que en la población autóctona.

Dado que esta Defensoría es firme defensora de la importancia del empadronamiento para acceder a muchos de los derechos de las personas migrantes, en ocasiones de vital importancia para su subsistencia, se han emitido Resoluciones en las que se insta a los ayuntamientos a que flexibilicen los criterios de empadronamiento, en el sentido que contempla el contenido completo del apartado 2.3 de la citada Resolución con la finalidad de proceder a su inscripción, siempre que se documente por cualquiera de los medios que esa persona reside forma efectiva en ese domicilio.

Por tanto es importante invocar el contenido completo de la citada Resolución del Instituto Nacional de Estadística, que faculta al Ayuntamiento para «*aceptar otros documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etcétera)*», pudiendo «*comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón*».

Unas actuaciones municipales que podrán si una persona reside efectivamente en el lugar que ha consignado en la hoja padronal cuando no disponga de los títulos exigidos de compraventa o alquiler con los requisitos del mismo.

Así en la [queja 22/0697](#) donde solo se admitían contratos en alquiler o propiedad de la vivienda, se recomendó al Ayuntamiento que se tramitara el alta de inscripción de la persona solicitándole en el caso de no haberla presentado otra documentación como suministros de luz, agua, o bien comprobara por otros medios, como el informe de la Policía local, que realmente habita en el domicilio indicado y en caso afirmativo procediera a su inscripción en el Padrón.

Una Recomendación que ha sido aceptada procediendo el Ayuntamiento a «valorar para practicar la inscripción en el padrón de habitantes otros documentos que acreditan la residencia en el municipio, los recibos de suministros de luz, agua, u otros servicios de abastecimiento». Al igual que «realizarán las comprobaciones necesarias para verificar la efectiva residencia en el municipio».

En el apartado 3.3. de la citada Resolución de 29 de abril de 2020, se aborda una cuestión especialmente relevante para las personas de origen migrante que residen en los denominados «asentamientos informales» como es el empadronamiento en infraviviendas y de personas sin domicilio. Se pronuncia en el sentido de considerar que la inscripción padronal es completamente independiente de las circunstancias físicas, higiénico-sanitarias o de otra índole que afecten al domicilio. «*En consecuencia, las infraviviendas (chabolas, caravanas, cuevas, etcétera, e incluso ausencia total de techo) pueden y deben figurar como domicilios válidos en el Padrón*».

Una cuestión que apoya las dificultades de las migrantes que residen en asentamientos chabolistas de los municipios freseros de Huelva o en los de Almería que tienen esta realidad residencial. Numerosas quejas se han recibido dando cuenta de la falta de inscripción de los ayuntamientos para empadronar en chabolas, como es el caso de las quejas 22/8204 o 22/8206.

En este sentido la Sentencia núm. 345/2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo núm. 3 de Huelva dio la razón a la demanda impulsada por la Asociación de Nuevos Ciudadanos por la Interculturalidad (ASNUCI) contra la resolución denegatoria de empadronamiento del Ayuntamiento de Lepe en perjuicio de una persona que vivía en un poblado chabolista de la localidad.

Según la sentencia, el solicitante de empadronamiento en la chabola «tiene derecho a estar

empadronado en el término municipal de Lepe con efectos desde la presentación de la solicitud en el Ayuntamiento...».

La mencionada sentencia recoge que *«el criterio que debe presidir esta decisión viene determinado por la posibilidad o imposibilidad de dirigir al empadronado una comunicación al domicilio que figure en su inscripción. En el caso de que sea razonable esperar que esa comunicación llegue a conocimiento del destinatario, se le debe empadronar en esa dirección»*.

En otro orden de cosas, en el expediente de queja 22/3586, hemos conocido situaciones en las que se denunciaba que el Ayuntamiento Nijar emitía informes desfavorables cuando personándose la Policía local en el domicilio indicado, no se encontraban los solicitantes en las ubicaciones declaradas siendo desconocidos por el resto de vecinos.

Analizada la documentación aportada por las personas promotoras, detectamos que las visitas se giraban en horario de mañana, en días laborables, en los que los promotores solían encontrarse trabajando en los invernaderos del entorno.

Conocedor el Ayuntamiento de referencia de la realidad de estas personas recomendamos a los responsables municipales que articulasen mecanismos de control compatibles con sus jornadas de trabajo y que en el caso de que hubiese dificultades para el desplazamiento de los agentes de la Policía Local o de otros técnicos municipales en el domicilio acreditado, se aceptasen otros documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etcétera).

Una recomendación aceptada por el organismo municipal que sin duda redundará en beneficio de todas aquellas personas que se encuentren en similares circunstancias. Nos trasladaba también este Ayuntamiento las dificultades para su gestión ante numerosas solicitudes de alta de padrón y los movimientos por cambio de domicilio que se tramitan, llegando a presentarse duplicadas y/o triplicadas por los solicitantes.

Ante estas situaciones y otras que tuvimos conocimiento por otros expedientes de queja se han incoado quejas de oficio en cada una de las provincias andaluzas que han tenido como objetivo conocer el posicionamiento de los ayuntamientos ante la normativa invocada así como las actuaciones que realizan para acreditar que las personas solicitantes de inscripción en el padrón municipal residen de forma efectiva en el domicilio que aportan en las solicitudes.

A modo de ejemplo la [queja oficio 22/4942](#) dirigida a municipios de la provincia de Almería o la [22/4946](#) a los de la provincia de Huelva. Entre los ayuntamientos a los que nos dirigimos se encontraban municipios con un número elevado de personas migrantes, como Nijar, El Ejido, Lepe o Moguer.

Como referencia, tener en cuenta algunos informes remitidos por ayuntamientos, como el de Nijar en Almería, con un número muy elevado de personas migrantes. En las conclusiones del amplio informe remitido, nos trasladaba que *«salvo que el Ayuntamiento disponga de pruebas fehacientes de que la residencia efectiva no se está dando, procederá a empadronar a quienes lo soliciten y acrediten que residen en el municipio, sin que sean motivo para su ‘no inscripción’ el no aportar título de propiedad de la vivienda, o contrato de alquiler o la deficiencia de la infraestructuras»*.

Respecto a las condiciones de habitabilidad de los domicilios nos trasladaba que *«en el supuesto en el que se compruebe la falta de condiciones mínimas de las viviendas procederá adoptar otras medidas de carácter social, en su caso, pero de modo alguno puede ello servir para denegar la inscripción en el padrón»*.

También nos ha sido expuesto que se presentan un número de solicitudes de alta muy elevado sin aportar documentación y que por lo tanto es preceptivo un informe de la policía local para comprobar la veracidad de la residencia, así como de expedientes duplicados, conllevando por tanto la utilización de muchos más recursos humanos de los necesarios para esta finalidad, que entendemos va en perjuicio de la eficacia de los mismos.

Ante estas peculiaridades, se le trasladó al Ayuntamiento de Níjar que podría ser de utilidad para documentar el empadronamiento real, la colaboración del Tercer sector [queja 22/4942](#) a los efectos de informar a la población sobre la documentación que ha de aportar a los expedientes de empadronamiento, además de las formas de documentar los domicilios donde residen y el lugar donde dirigirse para formalizar sus solicitudes.

Incidir por tanto en la importancia del empadronamiento de aquellas personas que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad, como es el caso de las personas migrantes, que lleva implícito el reconocimiento de la vecindad administrativa, favoreciendo el acceso a servicios esenciales, y contribuyendo por tanto al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles de la Agenda 2030 como es el ODS 10, cuyas metas están orientadas a reducir las desigualdades.

Esto implica que los Ayuntamientos como responsables de su tramitación deban adoptar medidas que permitan documentar el domicilio efectivo, en un contexto de seguridad jurídica. A estos efectos el artículo 17.2 de la LRBRL, establece que *«los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos en éstos concuerden con la realidad»*.

2.1.5.2.2. Autorizaciones de estancia y residencia: informe de arraigo social

Establece nuestra Constitución en su artículo 149.1.2 que *«el Estado tiene competencia sobre la nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho al asilo»*. Desarrolla esta competencia la LO 4/2000 en su artículo 2 bis 1 en el que se recoge que *«Corresponde al Gobierno, de conformidad con lo previsto en el [artículo 149.1.2.ª de la Constitución](#), la definición, planificación, regulación y desarrollo de la política de inmigración, sin perjuicio de las competencias que puedan ser asumidas por las Comunidades Autónomas y por las Entidades Locales»*.

Conforme a este precepto, la regulación normativa sobre las distintas vías de acceso a la regularización documental de las persona migrantes, procedimiento, requisitos y plazo son competencia de la Administración General del Estado.

No obstante, en la normativa de aplicación se han delegado determinadas competencias a las Entidades Locales. Tal es el caso de la elaboración de los informes de inserción social, preceptivos en la tramitación del arraigo social o el de disponibilidad de vivienda, requerido en los expedientes de reagrupación familiar.

Así en el art 68.3 de la LO 4/2000 se establece que con carácter previo a la concesión de la autorización de arraigo, las Comunidades Autónomas, o en su caso los Ayuntamientos emitirán un informe sobre la integración social del extranjero cuyo domicilio habitual se encuentre en su territorio.

Este precepto se desarrolla en el art. 124.2 del [Real Decreto 557/2011 de 20 de abril](#), reglamento sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Se dispone que el

informe de arraigo podrá ser emitido por la Corporación local en la que la persona extranjera tenga su domicilio habitual, cuando así haya sido establecido por la Comunidad Autónoma competente, siempre que ello haya sido previamente puesto en conocimiento de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

Es este el caso de Andalucía ya que en el art. 9.28 de la [Ley 5/2010 de 11 de julio de Autonomía Local](#) entre las competencias municipales encontramos la ejecución de las políticas de inmigración a través de la acreditación del arraigo para la integración social de inmigrantes.

Es el informe de inserción social un trámite de extrema relevancia en la situación administrativa de las personas migrantes que ya reúnen el resto de requisitos para acceder a su documentación por arraigo social. Tanto en 2022, como en años anteriores, se han remitido quejas denunciando las dilaciones en la tramitación de este informe o la exigencia de requisitos no contemplados en la normativa de aplicación ni en las instrucciones desarrolladas.

Unas situaciones que ha motivado las 8 quejas de oficio dirigidas a los Ayuntamientos mayores de 20.000 habitantes de cada una de las provincias de la comunidad autónoma así como a las Diputaciones Provinciales.

A modo de ejemplo la [queja 22/4939](#) dirigida a los ayuntamientos de la provincia de Sevilla y a la Diputación provincial, en cuya petición de informe hemos solicitado, entre otras cuestiones, la documentación requerida para acreditar el tiempo de residencia en territorio español, los tiempos medios de respuesta en la emisión de los mencionados informes y las dificultades encontradas a la hora de emitirlos.

Entiende esta Defensoría que el informe de arraigo social, al mismo tiempo que facilita documentar los expedientes de arraigo a las personas solicitantes, aporta a los servicios municipales, especialmente a los servicios sociales, una oportunidad para conocer la realidad de los vecinos y vecinas que tienen o fijado su domicilio habitual en su municipio, en tanto que deben estar empadronados, y poder analizar las dificultades y fortalezas de los servicios y recursos públicos a los que pudieran precisar.

Valorar las circunstancias de las familias entrevistadas, así como la cobertura de necesidades de los miembros de la unidad familiar, tales como la escolarización de los menores, tarjeta sanitaria, redes formales e informarles a las que tengan acceso durante la tramitación y elaboración de los informes de inserción permite a los trabajadores sociales programar intervenciones integrales, en el caso de ser demandadas.

Constituye por tanto una fuente de conocimiento de primer orden de la realidad migratoria que permitiría a los ayuntamientos diseñar políticas públicas eficaces que favorezcan la inclusión social real de sus nuevos vecinos en ámbitos de participación política, social y económica así como en espacios de convivencia, huyendo de estereotipos que identifiquen a estos hombres y mujeres como demandantes de servicios y recursos facilitando de este modo que sean considerados ciudadanos/as andaluces.

2.1.5.2.3. Dificultades para el acceso a la residencia como familiar de comunitario: parejas de hecho

Especial mención merece por su relevancia en la situación administrativa de las personas extranjeras, la regulación de las parejas de hecho en Andalucía y es que aquella persona nacional de un tercer país no comunitario que formalice la inscripción de su pareja de hecho con una persona comunitaria podrá regularizar su documentación, accediendo a su residencia como familiar de comunitario.

El [Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero](#), sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo regula las condiciones para el ejercicio de los derechos de entrada y salida, libre circulación, estancia, residencia, residencia de carácter permanente y trabajo en España por parte de los ciudadanos de otros Estados miembros de la Unión Europea y de los restantes Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, así como las limitaciones a los derechos anteriores por razones de orden público, seguridad pública o salud pública.

En el artículo 2b. se establece que *«a la pareja con la que mantenga una unión análoga a la conyugal inscrita en un registro público establecido a esos efectos en un Estado miembro de la Unión Europea o en un Estado parte en el Espacio Económico Europeo, que impida la posibilidad de dos registros simultáneos en dicho Estado, y siempre que no se haya cancelado dicha inscripción, lo que deberá ser suficientemente acreditado. Las situaciones de matrimonio e inscripción como pareja registrada se considerarán, en todo caso, incompatibles entre sí»*.

En tanto que de la inscripción de estas parejas puede depender la regularización de aquel miembro de la misma que carezca de autorización de residencia, el incumplimiento del plazo de resolución de un mes, implica un perjuicio considerable para los solicitantes.

Se han registrado en la Defensoría numerosas quejas en las que la ciudadanía denunciaba dilaciones en la tramitación de sus expedientes de pareja de hecho y la falta de estimación del silencio administrativo en sentido positivo. Unas quejas que si bien venían dirigidas por personas autóctonas y extranjeras, en el caso de estas últimas añaden dificultades mayores al incidir en los expedientes de regularización.

A modo de ejemplo, las quejas 22/8364 o la 22/8192. En esta última la representante legal de varias personas solicitantes de inscripción de pareja de hecho manifestaba el retraso de casi 6 meses sin haberse resuelto la solicitudes dirigidas a la Consejería de Salud y Familias, y que *«pese a haber efectuado recordatorios y escritos de certificación de actos presuntos, no se había dado respuesta»*.

Nos trasladaba que esta situación ocasiona a las personas gravísimos perjuicios a los interesados al ver impedido su derecho a solicitar las correspondientes autorizaciones de residencia ante otra Administración como es en este caso la Oficina de Extranjeros de Málaga, impidiendo además regularizar su situación administrativa, y con ello, trabajar legalmente.

Una situación que se ha provocado por los Decretos de Competencias de las Consejerías tras la conformación del gobierno andaluz como consecuencia de las elecciones al parlamento de Andalucía celebradas el 19 de junio de 2022.

Así en el Decreto del Presidente 13/2022, de 8 de agosto, se atribuyó a la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, basándose en criterios de racionalidad organizativa, las competencias relativas a la gestión del registro de parejas de hecho y a la promoción y coordinación de la mediación familiar.

Unas competencias que han sido modificadas 4 meses después a través del [Decreto 575/2022, de 27 de diciembre](#), en el que se dispone modificar la estructura orgánica de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad insertando un nuevo párrafo en el apartado 2 del artículo 6, con la siguiente redacción: *«h) La gestión del Registro de Parejas de Hecho»*.

Esta situación ha provocado retrasos en los expedientes de muchas personas sin que se les haya dado explicación alguna a los reiterados escritos y solicitudes de citas, provocándoles indefensión y vulneración del derechos.

2.1.5.2.4. El derecho a una vivienda y entorno adecuado para el desarrollo personal

Continuando con el desarrollo de los Derechos regulados en Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras la publicación de la ley Orgánica 2/2009 de 11 de diciembre, el art. 13 prevé que: «Los extranjeros residentes tienen derecho a acceder a los sistemas públicos de ayudas en materia de vivienda en los términos que establezcan las leyes y las Administraciones competentes. En todo caso, los extranjeros residentes de larga duración tienen derecho a dichas ayudas en las mismas condiciones que los españoles».

Pese a esta equiparación de derechos, las personas migrantes encuentran más dificultades que los nacionales a la hora de acceder a una vivienda.

Tal y como se constata en el informe [Discriminación Racial en el ámbito de la vivienda y de los asentamientos informales](#) del Ministerio de Igualdad en el que se concluye que «los principales estereotipos y prejuicios en el acceso a la vivienda que aparecen en el análisis del trabajo de campo son la presunción de precariedad económica y el mal uso del inmueble por parte del arrendatario. Estos prejuicios se traducen en un trato diferencial que desemboca en mayores dificultades o incluso en el bloqueo total al acceso y/o al mantenimiento de la vivienda».

Elementos que interseccionan en este colectivo generando prejuicios en la sociedad que les dificultan para el acceso a la vivienda, aun pudiendo disponer de medios económicos para hacerse cargo de los pagos de la renta.

Se destaca en el informe que la vivienda es la esfera que registra la tasa de discriminación más alta de todos los ámbitos que han sido analizados. Así recogen que un 31% de las personas de origen étnico o racial encuestadas percibieron discriminación en el acceso a la vivienda durante el último año (...). Según esta encuesta a un 17,7% le negaron enseñarles la vivienda para alquilar o comprar, a un 20,8% no quisieron alquirlársela y a un 20,1% le pusieron problemas o más requisitos que al resto».

Un estudio que fue presentado en las «[jornadas sobre asentamientos informales en España: estado actual y propuestas de intervención](#)» en las que se aportaron datos sobre las dificultades de la población migrante para acceder a la vivienda, reflexionando sobre propuestas para abordar esta realidad social. Un trabajo de campo intenso que aporta datos sobre las distintas dimensiones de la realidad de las personas migrantes residentes en asentamientos informales, englobando en esta categoría tanto los de carácter chabolista como las barriadas vulnerables.

Así, se analiza cómo influye la discriminación racial y/o técnica como desencadenante de la situación residencial, formando parte de una larga lista como es la falta de dinero para poder pagarla, la negativa a alquilar a inmigrantes, la inexistencia de viviendas a un precio adecuado a sus economías, la pérdida de trabajo, o la necesidad de cambiar de localidad.

En la Defensoría hemos conocido algunas de estas realidades a través de las quejas en las que personas migrantes solicitan nuestra actuación por carecer de soluciones habitacionales adecuadas

o por verse obligadas a abandonar las viviendas en las que residían por no poder hacer frente a los correspondientes pagos. Esta realidad es especialmente gravosa en familias migrantes que además de poder ser víctimas de comportamientos racistas, carecen de redes familiares de apoyo y sostén con las que puedan paliar su falta de alojamiento.

Tras las pretensiones de las quejas remitidas, hay realidades que forman parte de un itinerario migratorio en el que se van venciendo dificultades hasta acceder a una vivienda o alojamiento digno. Se va pasando de situaciones de chabolismo o infraviviendas a barriadas en el extrarradio de las ciudades, para mejorar con posterioridad a viviendas en centros históricos o barrios obreros con mayores servicios públicos, aunque no siempre en viviendas adecuadas.

En pueblos y ciudades de las provincias de Huelva y Almería, se constatan situaciones de hombres que se instalan en asentamientos cercanos a las explotaciones agrícolas y que una vez estabilizada la situación del empleo, aunque sea de forma precaria, inician la búsqueda de una vivienda para poder documentar los expedientes de reagrupación familiar.

La importancia de un lugar digno donde residir es primordial para estas familias, ya que les facilita, además del empadronamiento, un entorno donde mejorar su modo de vida que en ocasiones ha sido una de las causas de su condición de migrantes.

La búsqueda de vivienda se convierte en ocasiones en «una trampa» para las familias que se instalan en barrios degradados. Invierten sus ahorros y comprometen los futuros, para instalarse en lugares, sin servicios públicos donde ni tan siquiera sus hijos/as disponen de espacios públicos dignos donde poder desarrollarse en comunidad. La falta de parques infantiles, zonas de ocio, transporte público, entidades bancarias, etcétera, sumado a la inseguridad existente en estos barrios, genera un estado de ansiedad en las familias migrantes por no poder ofrecer un estado de bienestar acorde al esperado en la sociedad que han elegido para vivir.

El estudio [Rompiendo con la invisibilidad de las mujeres sin hogar](#) ilustra las especiales dificultades para acceder a un alojamiento digno de las mujeres migrantes residentes en «asentamientos informales», como son los núcleos chabolistas o las barriadas vulnerables.

Inciden en ello tanto las etapas del proceso migratorio en el que se encuentren, los lugares donde han residido, las situaciones de vulnerabilidad e incluso las de violencia de género que padecen durante estos procesos. Mujeres que principalmente trabajan en la agricultura o en el servicio doméstico, cuando no están desempleadas, que incluso se convierten en más vulnerables cuando aun aportando recursos a sus economías familiares no pueden disponer de ellos sin contar con la autorización de sus maridos.

En otras ocasiones, las víctimas de trata suelen compatibilizar el trabajo en el campo con su situación de explotación sexual, iniciando una alta movilidad en función de las campañas agrícolas y por lo tanto con serias dificultades para disponer de una vivienda o alojamiento para satisfacer sus necesidades. Su condición de mujeres, migrantes e indocumentadas es un fiel reflejo de como interseccionan estos factores en su situación de exclusión residencial.

En la Defensoría hemos conocido, a través de las quejas remitidas, situaciones referidas a las dificultades de las personas migrantes para acceder a una vivienda protegidas, a pesar de estar

inscritos en los Registros de Demandantes (22/1085), a desalojo de viviendas en situaciones de extrema vulnerabilidad (22/3486), o dificultades para el abono del alquiler sin las ayudas de los organismos públicos (22/4090).

Situaciones que reafirman a esta Defensoría en su convicción de la importancia de las políticas públicas para favorecer el acceso a la vivienda de personas en situaciones de vulnerabilidad, entre las que se incluyen situaciones como las expuestas anteriormente.

Unas políticas que se han manifestado incompetentes para garantizar este derecho, que repercute en la falta de respuesta de los servicios sociales comunitarios a la demanda de vivienda, dejando también sin utilidad los Registros de Demandantes, que por falta de oferta de vivienda protegida no pueden canalizar las demandas inscritas.

Destacar en estos casos la relevancia de los [Planes municipales de Vivienda y Suelo](#) y los [Registros de Demandantes de Vivienda Protegida](#) como instrumentos de análisis para que los ayuntamientos y la Administración autonómica puedan tener un conocimiento adecuado de las necesidades de vivienda y definir en consecuencia las políticas municipal y autonómica de vivienda protegida y suelo y de apoyo a la conservación, manteniendo, rehabilitación y calidad del parque de viviendas existente.

En este sentido la [queja de oficio 22/3655](#) tramitada para conocer los municipios que aún no disponen de Planes Municipales de Vivienda y suelo (PMVS) así como por las actuaciones que se están llevando a cabo para prestar asistencia técnica y económica para tal finalidad. Una actuación dirigida a la Consejería en materia de vivienda, así como a las Diputaciones Provinciales en relación a los municipios de menor población.

En relación a estas últimos organismos, en las jornadas denominadas «[Repoblación, migraciones y retos demográficos en Huelva](#)» la Diputación de Huelva puso de manifiesto la preocupación por la pérdida de población de los pequeños municipios, habiendo asumido la ayuda técnica para la redacción de Planes Municipales de Vivienda y Suelo en estos pueblos, que les permitan diseñar políticas públicas que favorezcan el crecimiento económico.

Desde la Defensoría se insta a los poderes públicos a reforzar las políticas de vivienda que faciliten a las personas con menos recursos, entre las que se encuentran las personas migrantes, a acceder a una vivienda adecuada a sus necesidades. Y a quienes necesitan de este recursos a inscribirse en los registros de demandantes de vivienda. Solo con un diagnóstico real y actualizado de las personas con necesidad de vivienda se pueden estudiar alternativas y diseñar Planes Municipales de Vivienda adecuados.

Y no podemos olvidar que aun siguiendo estas pautas, se quedan fuera de los registros públicos todas las personas, que tienen expedientes de extranjería en trámite y que formar parte de la larga lista de demandantes de alojamiento sin respuesta.

La vivienda incide directamente en el derecho de los extranjeros residentes «a la *vida en familia* y a la *intimidad familiar en la forma prevista en esta Ley Orgánica y de acuerdo con lo dispuesto en los Tratados internacionales suscritos por España*».

En la normativa de aplicación se regulan los familiares reagrupables y se determinan los requisitos que deben reunir quienes deseen iniciar este trámite. Entre la documentación exigida se requiere a los

solicitantes que aporten un informe de disponibilidad de vivienda siendo competente para su elaboración el Ayuntamiento en el que el reagrupante esté empadronado.

Las Corporaciones Locales en las que el solicitante esté empadronado será la competente para su elaboración, quedando constatado de nuevo la importancia del padrón y la vivienda para los hombres y mujeres que han decidido establecerse con su familia en Andalucía.

2.1.5.3. A modo de conclusión

Tras estas breves pinceladas que han procurado dar a conocer al Parlamento de Andalucía las dificultades de la población migrante para incorporarse a nuestros pueblos y ciudades como ciudadanos en condiciones de igualdad al resto de población, queremos compartir la reflexión sobre la importancia de las migraciones en nuestra sociedad y los compromisos que debemos asumir como agentes públicos.

El [Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo](#) (PNUD) ayuda a los países a desarrollar políticas, habilidades de liderazgo, habilidades de asociación, capacidades institucionales y a desarrollar resiliencia para lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Su trabajo se concentra en «tres áreas de enfoque; desarrollo sostenible, gobernanza democrática y consolidación de la paz, y resiliencia climática y ante desastres».

Osako Okay, Secretaria General Adjunta de la ONU y Directora de la Oficina de Crisis del PNUD, en el artículo titulado «[Una migración que funcione para el desarrollo sostenible](#)» parte de que si «*los migrantes representan el 3,5 por ciento de la población mundial, pero contribuyen con casi el 10 por ciento del producto interno bruto, los migrantes son agentes centrales en este aspecto y deben ser considerados como tal a la hora de transformar nuestro mundo.*»

Y basado en esta evidencia formula tres ideas fuerza para hacer que la migración funcione para el desarrollo sostenible:

1. La migración debe ser impulsada por elección:

Es esencial abordar los factores negativos y los factores estructurales que obligan a las personas a abandonar su país, en condiciones inseguras, a menudo desesperadas y peligrosas. Los conflictos violentos, la falta de oportunidades de empleo remunerado y los desastres naturales inducidos por el clima se postulan como algunas de las principales causas de la migración. El estado de derecho, instituciones estatales más fuertes y que rindan cuentas, acciones climáticas específicas y la promoción del desarrollo de habilidades son elementos clave para abordar este problema.

2. La integración de los migrantes de manera segura, ordenada y regular es beneficiosa desde el punto de vista socioeconómico.

La integración de los inmigrantes en los países de destino de manera segura, ordenada y regular, por ejemplo en educación, salud, transporte y agricultura, podría agregar entre USD\$800 mil millones y USD\$1 billón a la economía global cada año. Si se gestiona bien, la migración internacional puede ser social y culturalmente una experiencia productiva para diversas comunidades, al tiempo que reduce los riesgos y vulnerabilidades y protege los derechos humanos.

3. Desarrollar capacidades y conectar a los jóvenes con habilidades y empleos tanto en el país de origen como en el de destino puede crear nuevas oportunidades:

La introducción de nuevas tecnologías digitales puede permitir y capacitar a los jóvenes para que sean competitivos y estén globalmente conectados. Esto les ayuda a tener mejores opciones y minimiza la posibilidad de emprender trabajos peligrosos como migrantes no calificados. Las diásporas pueden jugar un papel importante en el aprovechamiento de los beneficios de la migración para el desarrollo, transfiriendo nuevas habilidades y conocimientos que son invaluable para el desarrollo a su país de origen.

2.1.6. Personas privadas de libertad

2.1.6.1. Introducción

El sistema penitenciario español se desarrolla en base a la [Constitución Española de 1978](#) en la que se contempla en el artículo 25.2 que *«Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad»*.

A partir de este mandato el ordenamiento jurídico español regula el sistema penitenciario: [Ley Orgánica General Penitenciaria](#), [Código Penal](#) y [Reglamento Penitenciario](#).

En consonancia con los principios inspiradores de la Constitución traemos a colación el artículo 3.3 del Reglamento Penitenciario donde se establece que los/las internos/as son sujetos de derecho, sin que se hayan excluido de la sociedad de la que continúan formando parte. En consecuencia, la vida en prisión debe tomar como referencia la vida en libertad, reduciendo al máximo los efectos nocivos del internamiento, favoreciendo los vínculos sociales, la colaboración y participación de las entidades públicas y privadas y el acceso a las prestaciones públicas.

Por lo tanto el sistema penitenciario se concibe como progresivo y flexible tal y como se refleja en el artículo 59 del mismo texto legal: *«Uno. El tratamiento penitenciario consiste en el conjunto de actividades directamente dirigidas a la consecución de la reeducación y reinserción social de los penados. Dos. El tratamiento pretende hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la Ley penal, así como de subvenir a sus necesidades. A tal fin, se procurará, en la medida de lo posible, desarrollar en ellos una actitud de respeto a sí mismos y de responsabilidad individual y social con respecto a su familia, al prójimo y a la sociedad en general»*.

Por su parte el artículo 60 establece que los servicios encargados del tratamiento tendrán en cuenta las características del penado, su ambiente, debiendo utilizar *«todos los métodos de tratamiento y los medios que, respetando siempre los derechos constitucionales no afectados por la condena, puedan facilitar la obtención de dichas finalidades»*.

Asimismo en el artículo 72 se recoge que *«Uno. las penas privadas de libertad se ejecutarán según*

el sistema de individualización científica, separado en grados, el último de los cuales será la libertad condicional. conforme determina el Código Penal. Dos. Los grados segundo y tercero se cumplirán respectivamente en establecimientos de régimen ordinario y de régimen abierto. Los clasificados en primer grado serán destinados a los establecimientos de régimen cerrado, de acuerdo con lo previsto en el número 1 del artículo 10 de esta Ley. Tres. Siempre que de la observación y clasificación correspondiente de un interno resulte estar en condiciones para ello, podrá ser situado inicialmente en grado superior, salvo el de libertad condicional, sin tener que pasar necesariamente por los que le preceden. Cuatro. En ningún caso se mantendrá a un interno en un grado inferior cuando por la evolución de su tratamiento se haga merecedor a su progresión».

Un artículo que ilustra muchas de las peticiones que dirigen a esta Defensoría las personas internas en centros penitenciarios andaluces. Así en la quejas 22/4280, 22/5061 o la 22/4030, como en otras de similar contenido, el interno nos traslada su disconformidad con la revisión de grado, disfrute de permisos, habiendo sido objeto de resoluciones judiciales (*sub iudice*).

También nos parece de interés hacer una breve mención de la tipología de centros penitenciarios y servicios de la administración penitenciaria, dado que recibimos numerosas quejas relacionadas con peticiones de traslados de centros, que a juicio de sus promotores, no son atendidas por la administración penitenciaria.

En el artículo denominado [El sistema penitenciario y las personas privadas de libertad en España desde una perspectiva internacional](#) se describen los centros penitenciarios como aquellos establecimientos «*concebidos arquitectónicamente como un núcleo urbano independiente, que permiten la separación interior y la clasificación penitenciaria de la población que alberga. En ellos desempeñan su labor los profesionales penitenciarios; garantizando, a su vez, la seguridad y la custodia de las personas internas*»

Las distintas modalidades de centros penitenciarios dependientes del Ministerio del Interior a través de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) son: Centros penitenciarios, Centros de Inserción Social (CIS), Unidades externas de madres, Unidades dependientes (viviendas o pisos fuera de los centros penitenciarios) y Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas (suelen estar integradas en los CIS).

El nivel de ocupación de las cárceles españolas se encuentra, según los últimos datos publicados, en un 72,8%, la más baja en la última década. Unas cifras en las que ha incidido el aumento del uso de los medios tecnológicos para el control de las penas y las medidas alternativas al ingreso en prisión, mejorando sin duda la calidad de la atención a la población reclusa.

Pese a estos datos, Andalucía es la segunda Comunidad Autónoma con un mayor número de personas presas, tanto en números absolutos como en relación a nuestra población, solo por detrás de Melilla, y es que en nuestra región se ubican catorce [centros penitenciarios](#) y siete centros de inserción social.

En la población penitenciaria interseccionan distintos factores de riesgo, muchos de ellos anteriores a su entrada en prisión. Un ejemplo de ello es la enfermedad mental, la drogodependencia, el escaso nivel educativo, la precariedad laboral, los malos tratos, el abandono o las personas sin referentes familiares o sin hogar. Situaciones de pobreza y marginación que en muchos de los casos tiene relación directa

con la comisión del delito y con el cumplimiento de las penas. Factores, además, que inciden de una forma especial en las mujeres.

Investigaciones de la Universidad de Granada, recogen la incidencia de estos en la eficacia del sistema penitenciario, en cuanto que están íntimamente relacionados con las medidas orientadas a la rehabilitación y la educación. [Población y contextos sociales vulnerables: la prisión y el género al descubierto](#).

Como los autores de este estudio apuntan, «*en la cárcel se concentra mayoritariamente el resultado de algunos fracasos de nuestras sociedades*», siendo difícil, cuando no casi imposible, que el sistema penitenciario por si solo revierta estas situaciones.

Conforme a lo anterior, se impone por tanto una perspectiva en las políticas públicas desde una visión integral y holística, que incide una forma directa en el abordaje de la gestión de las medidas encaminadas a la reinserción y reeducación de las personas penadas, superando el trabajo por proyectos aislados que no permiten transferencias de información.

La distribución de competencias entre la administración, estatal, autonómica y local para atender esa visión integral conlleva que sea necesario una coordinación efectiva para la implementación de las políticas públicas encaminadas a la reinserción. Un modelo de atención que ponga a las personas y sus necesidades en el centro de todo el sistema penitenciario desde el mismo momento del ingreso en prisión.

Y ello, teniendo muy presente que la población penitenciaria es también objeto del marco de desarrollo de la Agenda 2030, que pretende contribuir a conseguir un mundo más justo desde una perspectiva social, económica y ambiental. Así, abordar la salud mental (ODS 3), reducir las desigualdades a través del acceso a la educación (ODS 10), la formación que les capacite para el acceso al mercado laboral tras su excarcelación (ODS 4), y garantizar la igualdad entre los géneros y dar poder a todas las mujeres y niñas (ODS 5) contribuirá a disminuir las situaciones de vulnerabilidad, eliminando la pobreza de estas familias o el riesgo de padecerla.

Objetivos que han de implementarse creando espacios de coordinación efectiva entre las Administraciones, Tercer Sector y población destinataria creando instituciones sólidas (ODS 17) que contribuyen a una sociedad justa y solidaria en consonancia con el (ODS 16).

2.1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Detallaremos a continuación algunos de los problemas trasladados por la población privada de libertad, así como el abordaje de esta problemática desde el ámbito competencial de la Defensoría del Pueblo Andaluz.

2.1.6.2.1. Intervenciones del Defensor del Pueblo Andaluz ante la realidad penitenciaria

Dado lo ya expuesto sobre la concurrencia de competencias entre la Administración estatal y la autonómica en el abordaje de los derechos que le son inherentes a la población penitenciaria, cuando las quejas recibidas en esta Defensoría competen a administraciones de ámbito nacional son remitidas al Defensor del Pueblo (DPE).

En el caso de quejas en las que los problemas planteados se refieren a cuestiones cuya competencia es de la comunidad autónoma son analizadas y gestionadas en esta Defensoría. A modo de ejemplo, los expedientes de discapacidad, ausencia de recursos residenciales y familiares para disfrutar de permisos de salida o para la excarcelación, problemas con la atención en los centros hospitalarios o el retraso en las citas previas.

La Estrategia de la Defensoría para los años 2021-2024 incide en los modelos de gestión de las quejas poniendo el acento en poner a las personas en el centro de la atención, especialmente a las más vulnerables, para que nadie se quede atrás, conociendo con más profundidad a las administraciones prestadoras de recursos públicos, a las entidades sociales del tercer sector que trabajan con esta realidad y a las familias y entornos cercanos. Una forma de trabajar que requiere una coordinación permanente con el DPE y un conocimiento de los organismos públicos que gestionan los recursos.

Muchas de las quejas que se reciben son «largas cartas» que, aunque ausentes en ocasiones de pretensiones concretas, están cargadas de ansiedad y desesperanza por el mero hecho de estar privados/as de libertad, lejos de sus familiares y de su entorno.

Especial atención nos merecen los familiares, madres y hermanos/as que sufren por la situación de sus seres queridos, sin poder atenderles directamente, solo confiando en la administración durante su estancia en prisión.

Nos han enviado quejas en las que nos han planteado, cómo se puede soportar en las prisiones las altas temperaturas en los meses estivales dado que los centros andaluces carecen de refrigeración. En otras ocasiones, como consecuencia del estado de ansiedad observado en las visitas realizadas a sus familiares, nos trasladan su disconformidad con los tratamientos de deshabitación facilitados.

Es también objeto frecuente de queja, las dificultades que tienen para las comunicaciones cuando las personas internas son trasladadas lejos de sus domicilios. Las precarias condiciones económicas y de medios de transporte para atenderles con la frecuencia que desean son objeto de queja de madres y padres, que se agrava cuando siendo ya ancianos carecen de autonomía para desplazarse.

Aun estando estas cuestiones relacionadas con competencias estatales, se solicita la colaboración de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) con la finalidad de informar directamente a los interesados, ya que somos conscientes de que esta gestión suele tranquilizarles, simplemente con sentirse escuchados y atendidos. En caso de requerir una intervención del DPE, son remitidas las quejas para su consideración.

Con el convencimiento de que el análisis de los recursos que prestan las administraciones, bien directamente o bien a través del tercer sector, requiere una mirada transversal, desde la Defensoría se ha elaborado una programación que prevé la recogida de información a nivel provincial, visitando en cada una de las ocho provincias los centros penitenciarios y CIS (equipos directivos y técnicos), colegios de abogados (turnos de oficio de penitenciaria, extranjería) y Tercer Sector.

Como primer paso de este análisis, hemos analizado las quejas recibidas en este mandato en la Defensoría, con el objetivo de detectar aquellas situaciones que, a juicio de las personas internas, les preocupan de una manera especial. Podemos destacar su ansiedad por estar cerca de sus familiares, por

lo que llaman una atención médica deficitaria, retrasos en la gestión de los expedientes de discapacidad, o por la incidencia en su proyecto de vida de la denegación de los permisos de salida.

Durante 2023-2024 se recabará información y analizarán los recursos públicos que contribuyen a la reinserción de la población reclusa, con especial atención a aquellos que se prestan por las Administraciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Tras las conclusiones de cada provincia, serán elevadas a la SGIP y DPE, aquellas cuestiones que a juicio de esta Defensoría deban ser tratadas de forma coordinada o bien sean competencia de la Administración estatal. Las que están atribuidas a organismos andaluces se gestionarán dando cuenta a las partes intervinientes de los avances o no en el tratamiento de los mismos.

Esta ronda de encuentros y sus objetivos han sido consensuados con el Secretario General de Instituciones Penitenciarias que ha facilitado las visitas de un equipo de esta Defensoría a los establecimientos penitenciarios ubicados en nuestra región.

En diciembre de 2022 hemos mantenido encuentros con el equipo de dirección y equipo técnico del Centro Penitenciario de Jaén, con el Colegio de Abogados de dicha localidad y con las entidades del Tercer Sector de esta provincia, tanto las que forman parte del Consejo Social Penitenciario Local de Jaén como otras asociaciones que pese a no tener representación en el mismo desarrollan programas de atención a la población reclusa.

En el encuentro con el tercer sector se pudo conocer los programas de las entidades, el abordaje de los mismos que, si bien lo hacen sobre una misma realidad, necesitan tal y como se reconocía, espacios de coordinación en los que poder compartir su labor y consensuar aquellas actuaciones que mejor se adapten a la realidad de la población privada de libertad.

En la reunión con los profesionales del Equipo Directivo y Técnico del CP de Jaén se abordó las dificultades en su labor, así como las carencias en aquellas cuestiones que consideran relevantes en la atención a la población reclusa y que podrán ser analizadas y gestionadas por esta Defensoría, dado que son competencias autonómicas.

Este modelo de intervención para conocer la situación de las personas privadas de libertad en nuestra región permite un análisis global de los problemas, estudiando no solo las peticiones remitidas mediante quejas sino también conociendo las dificultades que encuentran los profesionales del ámbito penitenciario para dar cobertura a las necesidades de la población reclusa bien por carencias de la propia Administración Penitenciaria o Autonómica.

Una estrategia de trabajo que permitirá trabajar en un contexto alineado con el ODS 17 (Alianzas para Lograr los Objetivos como al Objetivo) y 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas con el fomento de la participación ciudadana) de la Agenda 2030.

2.1.6.2.2. Prestaciones en el ámbito penitenciario.

2.1.6.2.2.1. Asistencia sanitaria.

2.1.6.2.2.1.1. Atención primaria en prisión: transferencia de la atención penitenciaria

En 2022, igual que en años anteriores, se han recibido quejas referidas a las deficiencias de la asistencia sanitaria que afecta con más incidencia a unos centros penitenciarios que a otros.

Así, se han tramitado expedientes relativos a estas carencias en el centro penitenciario de Huelva en los que nos trasladan incidencias en los tratamientos pautados por los equipos médicos, falta de seguimiento o falta de profesionales en este centro.

Sobre esto último, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Huelva reiteraba en la queja 22/8367 la grave problemática existente en el centro penitenciario, cuyos «*servicios médicos carecen del personal médico suficiente al encontrarse en la actualidad notoriamente mermada la plantilla que está llevando a cabo efectivamente su labor*».

Una situación que dice haber elevado a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y a la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria, para que adopten medidas. Ya en 2021, decía con tan solo dos facultativos y uno de ellos ejerciendo de subdirector «*situación que supone una grave lesión para el derecho de asistencia sanitaria de la personas privadas de libertad en dicho centro*». Una situación que a pesar de haberla elevado en varias ocasiones no se soluciona.

Estas quejas se han trasladado al DPE dada la competencia estatal de la Secretaría General de Instituciones Penitenciaria, competente de la dotación de los servicios médicos.

Los profesionales de los centros penitenciarios de Málaga se han dirigido a la Defensoría mediante escrito de queja 22/5958, reivindicando su acceso al programa DIRAYA, en tanto que es el soporte de la historia clínica electrónica de cada una de las personas atendidas en los centros sanitarios andaluces, y por lo tanto necesario para atender a las personas desde el mismo momento del ingreso en los centros penitenciarios y que en la actualidad solo está funcionando en el centro penitenciario de Córdoba a nivel de proyecto piloto.

Una prioridad que también se puso de manifiesto en la reunión mantenida en el centro penitenciario de Jaén, en el que nos trasladaban la necesidad de contar con la información sanitaria de las personas internas, dada la relevancia de sus antecedentes sanitarios para pautar medicación, sobre todo en los primeros días de la entrada en los centros. Una situación que solventan en muchas ocasiones por la colaboración con los profesionales del Sistema Andaluz de Salud.

Este acceso adquiere especial relevancia cuando las personas que ingresan en prisión padecen patologías que requieran tratamiento crónico, cuya modificación o retraso puede ocasionar en los pacientes desajustes graves. Tal es el caso de las personas enfermas mentales, o las que estén en tratamiento de deshabituación en programa de metadona o los /as diabéticos/as, entre otros supuestos.

En la queja de referencia, la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud de la Junta de Andalucía, nos remitió informe en el que nos trasladaba la imposibilidad de posibilitar el acceso

a este programa desde los centros penitenciarios no solo por problemas técnicos sino también «porque actualmente no existe ningún Convenio de Colaboración vigente entre la Secretaría Técnica del Ministerio del Interior y la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia sanitaria. El anterior Convenio expiró el día 31 de diciembre de 2013 y no regulaba el acceso ni el proceso de solicitud del mismo a la historia clínica digital de DIRAYA de los internos en los centros penitenciarios por parte de personal sanitario ajeno al Servicio Andaluz de Salud. No obstante, a pesar de la inexistencia actual de convenio vigente, el Servicio Andaluz de Salud sigue prestando la asistencia sanitaria a los internos de los centros penitenciarios, como venía haciendo hasta ahora».

Una gestión que tendrán que abordar y concluir sin más demora ambas administraciones para dar soluciones a los problemas de las personas internas, que son las verdaderas perjudicadas.

Estas situaciones nos llevan al convencimiento de que no puede demorarse la transferencia de la sanidad penitenciaria ya que es una situación insostenible para los centros penitenciarios, que año tras año ven cómo su plantilla de personal facultativo va mermando como consecuencia de las jubilaciones y la existencia de otros nichos de empleo más atractivos para los/las profesionales de la medicina.

A estos efectos, la Ley 16/2003 de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, en su disposición adicional recoge que «Los servicios sanitarios dependientes de Instituciones Penitenciarias serán transferidos a las Comunidades Autónomas para su plena integración en los correspondientes servicios autonómicos de salud. A tal efecto, en el plazo de 18 meses desde la entrada en vigor de esta Ley y mediante el correspondiente Real Decreto, se procederá a la integración de los servicios sanitarios penitenciarios en el Sistema Nacional de Salud (SNS), conforme al sistema de traspasos establecidos en los estatutos de autonomía».

Veinte años después, solo Cataluña y el País Vasco han asumido la transferencia prevista. Una situación que repercute directamente en la calidad de la prestación sanitaria de la población penitenciaria, dado la carencia de recursos facultativos con los que cuenta la Administración penitenciaria.

En 2021 se presentó una proposición no de ley (PNL) para debatir la necesidad de esta transferencia con la que están de acuerdo los grupos parlamentarios así como los profesionales, sindicatos y entidades.

El entonces consejero, Jesús Aguirre, trasladó que se habían constituido grupos de trabajo para tal finalidad que se habían visto interrumpidos por la gestión de la covid-19.

Entre los antecedentes que han incentivado el efectivo traspaso de la sanidad penitenciaria destacar la Moción del Senado en octubre de 2016 en la que se instaba al Gobierno a avanzar en las negociaciones para culminar el proceso de transferencia de la sanidad penitenciaria de manera inmediata o la Proposición no de Ley (PNL) del Congreso del mismo año que pronunciándose en el mismo sentido abundaba en la necesidad de incluir la correspondiente asignación financiera a las Comunidades Autónomas por el coste real de la asistencia sanitaria que se presta a las personas reclusas.

Una postura apoyada por esta Defensoría tanto a través de los distintos informes especiales, como es el presentado al Parlamento en 2015 sobre [Las Unidades de Custodia Hospitalaria: la asistencia sanitaria especializada para las personas internas en las prisiones de Andalucía](#), como en los informes anuales.

Incidimos en lo dicho en otros informes, ya que el principal origen de las deficiencias de la atención a la población reclusa sigue siendo el propio modelo organizativo, con una ineficiente dualidad de atención

sanitaria concebida en dos escenarios dependientes de Administraciones diferentes, como son la prisión y los hospitales, habiéndose demostrado el agotamiento del modelo.

Una cuestión que también es compartida por el Secretario General de Instituciones Penitenciarias quien ha trasladado a esta Defensoría su preocupación por que en Andalucía siga sin efectuarse la transferencia, agradeciendo a este Comisionado del Parlamento que pudiera trasladar a las autoridades competentes su compromiso para hacerla efectiva en el menor plazo posible.

Desde esta Institución, este asunto se priorizará en 2023, a los efectos de analizar con los responsables de la Consejería en materia de Salud, así como con el titular de la SGIP, los avances y dificultades encontrados para la plena transferencia de la sanidad penitenciaria, que 20 años después sigue sin cumplirse la Ley 16/2003 de 28 de mayo.

2.1.6.2.2.1.2. Atención médica especializada

Pese a la inexistencia de acuerdos para la transferencia de la sanidad penitenciaria, como indicábamos anteriormente, la asistencia médica especializada es facilitada a las personas internas en centros penitenciarios a través del Servicio Andaluz de Salud. Al ser una competencia de la comunidad autónoma, los problemas trasladados sobre el funcionamiento anómalo corresponde a esta Defensoría, con independencia de a quién corresponde su financiación.

En este sentido, traer a colación la Sentencia del Tribunal Supremo que ha establecido en dos pronunciamientos que es la Administración penitenciaria y no la sanitaria la que debe hacer frente a los costes de la sanidad de las personas internas en prisión y en los hospitales públicos de las comunidades autónomas, en el caso en el que lo necesiten. Falló el Supremo que *«A falta de convenio de colaboración entre ambas administraciones, la normativa aplicable abona que sea Instituciones Penitenciarias la que satisfagan esos costes»*.

Por su parte el artículo 207 y 209 del Reglamento Penitenciario establece que *«la asistencia sanitaria tendrá carácter integral y estará orientada tanto a la prevención como a la curación y la rehabilitación»*.

A tal efecto, la Administración Penitenciaria y las Administraciones Sanitarias formalizarán los correspondientes convenios de colaboración en materia de salud pública y asistencia sanitaria, en los que se definirán los criterios generales de coordinación, protocolos, planes y procedimientos, así como la financiación a cargo de la Administración Penitenciaria de la asistencia, mediante el pago de la parte proporcional, según la población reclusa, de los créditos fijados para estas atenciones, para cuyo cálculo se tendrá en cuenta el número de internos que estén afiliados a la Seguridad Social o que tengan derecho a la asistencia sanitaria gratuita».

En este año hemos recibido numerosos escritos de queja en los que los interesados nos trasladan que padecen dolencias que requieren de una atención especializada, bien por ser enfermedades crónicas para las que precisan seguimiento o por necesitar una derivación a una consulta de especialista. Situaciones como las puestas de manifiesto en las quejas 22/6374 y 22/6648.

Por ser atendidas en el contexto penitenciario se solicita información a la SGIP sobre la atención médica que se le facilita a interesado o interesada en su centro de cumplimiento, así como sobre las derivaciones cursadas al Servicio Andaluz de Salud.

Suelen ser casos en los que no se está respetando el derecho a la garantía de [plazos de respuesta](#) conforme a la normativa vigente para intervenciones quirúrgicas, primeras consultas o procedimientos diagnósticos.

En ocasiones las personas privadas de libertad se ven doblemente perjudicadas, debiendo superarse las barreras para que puedan acceder a la atención sanitaria con los mismos derechos que el resto de andaluces y andaluzas, no pudiendo su condena suponer una merma en su estado de salud.

Algunas quejas ilustran la situación de personas que se sienten agravadas por esta desconexión entre la sanidad penitenciaria y la facilitada por el Sistema Andaluz de Salud.

Es el caso de quienes tienen pautados tratamientos complejos y con una importante incidencia en su estado de salud tanto física como mental, como puede ser el de las personas transexuales en prisión.

La identidad psico-social de género es una causa de exclusión para aquellas personas transexuales en que esa identidad sigue presentando discordancia con la legal, su fisiología o su apariencia externa que adquiere una especial relevancia en las personas privadas de libertad.

En la queja 22/6357 una interna pedía nuestra intervención ante la imposibilidad de continuar con su tratamiento hormonal porque desde que ingresara a cumplir su condena no se le pautaba la medicación prescrita en su proceso de transexualización. Solicitada la colaboración de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias nos remitió escrito en que nos confirmaban su derivación al endocrino y nos trasladaban que *«Desde el centro se desea proporcionar toda la ayuda a esa interna pero los facultativos del centro no pueden indicar un tratamiento hormonal ya que no son aptos o expertos para su dispensación y manejo»*.

Tras este informe se ha solicitado justificación de la derivación al centro hospitalario para analizar el cumplimiento de los plazos en la obtención de cita, ya que la interesada sufre importantes desajustes que precisan tratamiento farmacológico.

Este caso es un claro ejemplo que evidencia la necesidad de la transferencia de la sanidad penitenciaria y una coordinación ágil y eficaz entre ambos sistemas sanitarios hasta que se concrete la misma.

El abordaje de la transexualidad en prisión se concretó en la [Instrucción 7/2006](#) para la integración penitenciaria de personas transexuales en la que se superaron los criterios regulados con anterioridad, estableciendo para la separación interior la identidad sexual aparente de estas personas, tomando en consideración sus caracteres fisiológicos y su apariencia externa incorporando elementos como la identidad psico-social de género.

Se establece un procedimiento para hacer efectivos criterios de acción positiva para estas personas como instrumento para avanzar en su integración social normalizada dentro y fuera de los recintos penitenciarios, facilitando que las personas transexuales sin identidad oficial de sexo acorde a ésta, puedan acceder a módulos y condiciones de internamiento adecuados a su condición, previo los preceptivos informes de valoración médica y psicológica y el reconocimiento de la identidad psico-social de género.

Entre los derechos y deberes regulados se encuentra el acceso a los servicios especializados de salud para el proceso de transexualización, en las condiciones establecidas para la ciudadanía por el servicio público de salud correspondiente; la práctica de cacheos por métodos electrónicos, en todo caso, con respeto a la identidad de género reconocida; así como un acceso a las instalaciones penitenciarias de uso colectivo que compatibilice la protección de su derecho a la intimidad y del resto de personas que lo utilicen.

2.1.6.2.2.2. Vulnerabilidad en prisión: Breves pinceladas de quejas recibidas.

2.1.6.2.2.2.1. Acción Social Penitenciaria

Como ya se ha expuesto, las personas internas forman parte de un entorno familiar y social, en muchas ocasiones con varios indicadores de vulnerabilidad, que inciden tanto en la comisión del delito como en su reinserción.

En los artículos 227 y ss. del Reglamento Penitenciario se desarrolla acción social penitenciaria determinando que *«la acción social se dirigirá a la solución de los problemas surgidos a los internos y a sus familias como consecuencia del ingreso en prisión y contribuirá al desarrollo integral de los mismos.*

La Administración Penitenciaria promoverá la coordinación de los servicios sociales penitenciarios con las redes públicas de asistencia social y fomentará el acceso de los penados clasificados en tercer grado y de los liberados condicionales y definitivos y de sus familiares a las rentas de inserción establecidas por las diferentes Comunidades Autónomas, así como a los restantes servicios sociales y prestaciones de las Administraciones Públicas».

En cumplimiento de esta norma tendrán que establecerse espacios de coordinación entre los profesionales del equipo técnico de los centros penitenciarios y de los servicios sociales comunitarios del domicilio de la persona, en consonancia con el ODS 10 cuyo objetivo es reducir las desigualdades, estableciendo alianzas entre las administraciones (ODS 17).

El acompañamiento en la tramitación de aquellas prestaciones a las que las personas privadas de libertad pudieran tener acceso por parte de los trabajadores sociales de los equipos técnicos es de vital importancia para esta población.

El ingreso en prisión del miembro de la unidad familiar que era el que aportaba los medios económicos y la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra un porcentaje muy alto de la población reclusa hace que muchas personas internas soliciten el asesoramiento de su equipo técnico tanto para la tramitación de aquellas prestaciones a las que pudieran tener acceso como para informarse sobre los recursos y servicios para sus familias.

Para ello es necesario una coordinación con las redes públicas de asistencia social que permita conocer la situación familiar del interno y estudiar la posibilidad de tramitar ayudas que alivien las dificultades económicas en la que se pudieran encontrar y tranquilizar también a la persona presa durante el cumplimiento de su condena.

Una coordinación que no siempre existe. En 2022 se han tramitado expedientes de queja en los que sus promotores, personas privadas de libertad, reclamaban nuestra intervención ante la falta de colaboración de los trabajadores sociales de sus equipos técnicos para informarles sobre la situación de sus familiares y las ayudas a las que pudieran acceder.

A modo de ejemplo, los expedientes 22/5896 o 21/8529, en los que los internos manifestaban su preocupación por la situación de su mujer e hijos sin solución habitacional y por la situación de su madre, enferma mental sin valorar, respectivamente.

Entre las causas que inciden en este déficit de atención se encuentra la ratio de profesionales en

los centros penitenciarios con un porcentaje muy elevado de personas que residen en entornos de vulnerabilidad que les impide una atención pormenorizada de las situaciones que les trasladan. Una problemática que será analizada en las visitas que se realicen a los centros penitenciarios de las provincias andaluzas.

2.1.6.2.2.2. Valoración y revisión de grado de la discapacidad

La atención a la discapacidad en prisión es una de las cuestiones en la que convergen la competencia estatal de un lado y la autonómica de otro, al ser la administración andaluza la que tiene que valorar y reconocer la discapacidad de las personas privadas de libertad, y la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) la que realiza el acompañamiento y atención al solicitante a través de su equipo técnico. Se requiere la concurrencia de/la trabajador/a social, para la presentación y tramitación de la solicitud y de los servicios médicos penitenciarios que pueden aportar informes del estado de salud de los internos e internas.

Merece una especial atención la discapacidad intelectual, ya que según el estudio sobre la [Discapacidad y prisión. Una reflexión en torno a la privación de libertad en personas con discapacidad intelectual](#) de la Universidad de Jaén, «*el 18% de los internos poseen antecedentes psiquiátricos previos a su ingreso, lo que supone que casi un 2% del total tendrían acreditada la condición de discapacidad psíquica*».

La discapacidad en prisión y, en concreto, la intelectual, evidencia la necesidad de llevar a cabo una atención especializada debido a su gran vulnerabilidad, ya que la discriminación o exclusión social que sufren estas personas es doble, por ser personas con una discapacidad y por encontrarse en una situación de privación de libertad.

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias es sensible a esta realidad. En los documentos penitenciarios elaborados al respecto por el Ministerio del Interior se analizan los programas de intervención.

El programa de atención a este perfil se desarrolla en tres fases; la detección, evaluación e intervención concretando medidas de carácter asistencial entre los que se encuentran «*Promover certificados de minusvalía a través de las propuestas de valoración a los Centros-Base de la Comunidad Autónoma que corresponda*», tal y como recoge la Comisión de Estudio sobre el abordaje de los internos con discapacidades intelectuales, físicas o sensoriales.

A pesar de la problemática detectada en quejas de años anteriores, en las que se puso de manifiesto que los expedientes de valoración y reconocimiento de la discapacidad de las personas internas en prisión tenían más retraso que el resto, el [CERMI](#) arroja datos positivos respecto a la importancia de los profesionales de los centros penitenciarios en la tramitación de estos expedientes.

La atención a las personas con discapacidad privadas de libertad sin embargo no termina con la tramitación de la valoración de grado y el correspondiente abono de pensión si se reúnen los requisitos establecidos de la prestación. La discapacidad debe ser tenida en cuenta en el programa individual de tratamiento, PIT, del interno o interna ya que puede dificultar su estancia en prisión y por tanto requerir adaptaciones regimentales.

Dada la incidencia que tiene el grado de discapacidad en la posibilidad de obtener una pensión, es recurrente las quejas remitidas por revisiones de grado de discapacidad, que a juicio de los promotores

de las quejas se dilatan más tiempo del deseado. Así en la queja 22/1443 tras la intervención de la Defensoría recabando información sobre el retraso de un expedientes de revisión de valoración de grado de discapacidad, nos ponen en conocimiento que finalmente le fue notificada la resolución confirmando el grado anterior.

2.1.6.2.2.3. Discapacidad sensorial: la situación de las personas sordas en prisión

Desde esta Defensoría hemos sido conocedores de la situación de personas con discapacidad sensorial en las prisiones, unas veces a través de las quejas remitidas y otras a través de las reuniones mantenidas con sindicatos de funcionarios de los centros penitenciarios de Andalucía.

Situaciones que nos preocupan dado que además de estar privadas de libertad también se encuentran aisladas en el medio penitenciario debido a la hipoacusia que padecen.

En la tramitación de uno de estos expedientes hemos podido ver cómo en la situación de la persona interna incidían varios factores que agravaban su vulnerabilidad hasta el punto de estar incapacitado para vivir fuera de la prisión por medios propios, siendo éste el fin último tras el cumplimiento de las penas.

Una queja que si bien se inició en 2017, requiere una especial atención y seguimiento en coordinación con el DPE, dado que en 2023 se tiene previsto su excarcelación y a fecha de este informe al Parlamento quedan por solucionar cuestiones tan importantes como los recursos residenciales disponibles para su puesta en libertad, dado la falta de referentes familiares o valorar las habilidades para subsistir de forma autónoma en un medio ajeno al de la prisión.

En relación a la adaptación de la oferta formativa y lúdica para personas discapacitadas sensoriales, nos informa la SGIP que ha desarrollado un protocolo de integración en el medio destinado a las personas con algún tipo de discapacidad y que *«cuentan con un modelo adaptado de «La Prisión Paso a Paso» (folleto en el que se informa a los internos e internas sobre sus derechos y deberes) en lenguaje de signos para personas con discapacidad auditiva. Además, contamos con la aplicación SVISUAL, que es un servicio de la Confederación Nacional de Sordos de España (CNSE) que posibilita que toda persona sorda que se encuentre en un Centro Penitenciario y que conozca la lengua de signos, pueda comunicarse por video interpretación simultánea, con cualquier persona que solicite.*

Respecto a los programas específicos de tratamiento, nos informan que en los casos de hipoacusia en colaboración con el CNSE (Centro Nacional de Sordos) se adaptan al lenguaje de signos.

Unas medidas que entendemos que no serían de aplicación a personas sordas analfabetas ya que el uso de la aplicación SVISUAL requiere del conocimiento del lenguaje de signos, competencia que no tienen todas las personas presas sordas. En estos casos, sería necesario ofertar formación para mejorar, no solo su comunicación en el sistema penitenciario, sino su inclusión social tras su excarcelación.

Este tipo de discapacidad también condiciona el disfrute de permisos y la excarcelación de aquellas personas que necesitan un acompañamiento durante los permisos de salida y en el momento de su licenciamiento.

En la Comisión de estudio sobre el abordaje de los internos con discapacidades intelectuales, físicas o sensoriales se evidencia la relevancia de esta fase indicando que *«en la adaptación de un programa de rehabilitación en un medio cerrado y característico como es un centro penitenciario, no sólo es*

importante la intervención que se pueda realizar con las personas dentro del medio penitenciario sino también las condiciones extrapenitenciarias que rodean su puesta en libertad. Si estos condicionantes no se tuvieran en cuenta, este tipo de programas tendrían poco sentido y pocas posibilidades de éxito con respecto a la continuidad de la intervención y por lo tanto al proceso de rehabilitación a la persona una vez que ésta se halle en libertad».

2.1.6.2.2.4. Carencia de recursos residenciales para la excarcelación

La situación de aquellas personas privadas de libertad que carecen de apoyo familiar para poder disfrutar de permisos de salida también ha sido objeto de análisis. En la queja 21/8152 se dirigió a esta Defensoría un interno con una discapacidad física y psíquica del 65% que nos trasladaba que no había podido disfrutar de permisos de salida por carecer de acogida y que ante su próxima excarcelación no contaba con ningún apoyo.

Ante la carencia de recursos de acogida en la provincia del centro penitenciario en el que estaba destinado, a petición propia solicitó su traslado al *«centro que proceda», donde exista un convenio con instituciones sociales que ofrezcan acogida durante permisos de salida».*

Nos informa la SGIP que desde el centro penitenciario se siguen haciendo gestiones para la búsqueda de un recurso adecuado en otras provincias *«(gestión que plantea dificultades porque ninguna entidad se compromete a acoger a un interno que no conocen o no han tenido previamente como usuario)».*

Un acompañamiento que se hace también en el centro penitenciario al que ha sido trasladado, donde, a pesar de existir asociaciones con este tipo de acogida, *«por la tipología delictiva y patología, no admiten su recepción para el disfrute del permiso».*

Nos trasladan que *«El interno reside en el departamento de enfermería donde es tratado a causa de sus necesidades asistenciales. Seguimos buscando una solución para que el interno pueda disfrutar del permiso concedido conjugando sus necesidades de apoyo con el derecho a salir de permiso».*

En este caso se observa cómo la falta de red de contactos es especialmente gravosa para aquellas personas que padecen algún tipo de discapacidad.

Por ello, tal y como se indica en el estudio reseñado, la excarcelación es un momento clave para la inclusión del interno o interna y requerirá en estos casos de exclusión un trabajo previo del Equipo Técnico y de una coordinación y colaboración tanto con recursos públicos como entidades del Tercer Sector que faciliten este tránsito.

Esta necesidad de encuentro entre la Administración Penitenciaria y la sociedad civil se ha concretado con la regulación del Consejo Social Local Penitenciario, órganos de coordinación y participación para la reinserción social de las personas penadas. El Consejo Social Penitenciario.

El sistema penitenciario español tiene que velar por el cumplimiento de las penas acordadas velando por la reinserción y reeducación de los penados.

Para alcanzar este objetivo se establece en el artículo 69.2 de la Ley Orgánica 1/1979 que *«A los fines de obtener la recuperación social de los internos en regímenes ordinario y abierto se podrá solicitar la colaboración y participación de los ciudadanos y de instituciones o asociaciones públicas o privadas ocupadas en la resocialización de los reclusos».*

Con esta finalidad nace el **Consejo Social Penitenciario** como órgano consultivo (con carácter no vinculante) y participativo entre Administración y Tercer Sector, que facilita la participación social y la formulación de propuestas de mejora, evidenciando la necesidad de un compromiso de la sociedad para facilitar la inclusión social real de quienes hayan cometido algún delito.

Regulado en la Orden INT/3191/2008 de 4 de noviembre, de creación del Consejo Social Penitenciario y de los Consejos Sociales Penitenciarios Locales.

Se fundamenta en los objetivos constitucionales marcados en la Ley Orgánica 1/1979 de 26 de septiembre, General Penitenciaria, regulándose en su artículo 1 que *«las instituciones penitenciarias reguladas en la presente Ley tienen como fin primordial la reeducación y reinserción social de los sentenciados a penas y medidas penales privativas de libertad, así como la retención y custodia de detenidos, presos y penados. Igualmente tienen a su cargo una labor asistencia y de ayuda para internos liberados.»*

En el artículo 69.2 se establece que con el fin de obtener la recuperación social de los internos en regímenes ordinario y abierto, se podrá contar con la colaboración y participación de los ciudadanos y de instituciones o asociaciones públicas o privadas ocupadas en la resocialización de los reclusos.

Las funciones fundamentales de este órgano consultivo serán la coordinación de las actuaciones de las entidades sociales y organizaciones no gubernamentales que intervienen en el ámbito penitenciario, la participación de éstas en el desarrollo de propuestas programáticas y la participación en la evaluación y planificación estratégica de actuaciones en materia de programas sociales y de reinserción.

Se prevé la creación de los Consejos Sociales Penitenciarios Locales en cada uno de los Centros Penitenciarios y Centros de Inserción Social, donde las funciones donde la posibilidad de que todas las entidades sociales y organizaciones no gubernamentales estén representadas en el ámbito en el que desarrollan su actuación. Estos Consejos Sociales de ámbito local remitirán sus propuestas al Consejo Social Penitenciario, que las abordará cuando su alcance y repercusión sean de interés general o de ámbito supraterritorial.

En las reuniones de trabajo mantenidas con los profesionales del Centro Penitenciario de Jaén y con las entidades del Tercer Sector que desarrollan programas o actividades relacionadas con esta realidad, se constató la importancia de los canales de comunicación entre los centros penitenciarios y las entidades sociales no gubernamentales, facilitando la coordinación de las actuaciones dirigidas a la reinserción de la población penitenciaria.

Si bien no todas participan en el Consejo Penitenciario Local, nos transmitían las entidades la necesidad de una colaboración más efectiva y permanente entre todas las que desarrollan programas en el centro penitenciario. En este sentido los equipos técnicos valoraban que había que incrementar la coordinación con las entidades que trabajan en programas que se desarrollan en el centro penitenciario con la finalidad de implementar pautas de trabajo que redunden en la dimensión social y rehabilitadora de la política penitenciaria.

Una coordinación que favorecería la transparencia y participación de la ciudadanía en las instituciones o asociaciones públicas o privadas ocupadas en la resocialización de la población reclusa, redundando en el buen gobierno.

Estos espacios de decisión y encuentros se alinean con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 favoreciendo la reducción de las desigualdades (ODS 10) a través de alianzas entre los agentes intervinientes, públicos o privados (ODS 17), aportando coherencia a las políticas orientadas al fin último de nuestro sistema penal, la inserción social de los penados o penadas.

2.1.7. Prestaciones con cargo a la Seguridad Social: gestión autonómica y estatal

Sobre esta materia se han tramitado en el año 2022 un número importante de expedientes de queja, la mayor parte de las cuales se deben remitir al Defensor del Pueblo Estatal por razón de competencia territorial y funcional, ya que se refieren a prestaciones que son gestionadas y dependen del Ministerio de Inclusión y Seguridad Social, por lo que las reseñaremos en el apartado correspondiente de este Informe Anual sobre quejas remitidas.

No obstante lo anterior, hay otro número destacado de quejas que se refieren a prestaciones, que aún con cargo a la Seguridad Social, son de gestión autonómica.

Así nos encontramos con un total de 59 quejas tramitadas por esta Defensoría en el año 2022 sobre Pensiones No Contributivas, tanto de jubilación (31), como de invalidez (28).

En la mayoría de estos expedientes, lo que se plantea por parte de las personas que se dirigen a nosotros es su discrepancia y preocupación por la tardanza en la resolución de las solicitudes presentadas en las respectivas Delegaciones Territoriales de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, siendo las provincias en las que más retraso se observó las de Málaga, Sevilla y Cádiz.

Todos estos temas son admitidos a trámite, tras solventarse problemas de falta de firma, documentación y/o datos para su tramitación –en algunas por falta de legitimación del promotor de la queja, al formularla familiares de las personas afectadas sin aportar la correspondiente autorización de representación de aquellas– y son solicitados los preceptivos informes a las correspondientes Delegaciones Territoriales de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.

En la mayor parte de los casos, la Administración ha contestado en este año 2022 con relativa prontitud a nuestras peticiones –no fue así en años anteriores, teniendo que reiterarse en repetidas ocasiones, por escrito y telefónicamente e incluso formular Advertencias–, entendiéndose en su mayoría por el contenido de los informes remitidos que el problema se encuentra en vías de solución, ya que la tardanza en resolverse esos temas deviene por la gran cantidad de expedientes a estudiar –y el minucioso proceso para garantizar que sea una resolución ajustada a derecho, tanto de concesión, como de desestimación de la prestación–, frente a una plantilla de personal insuficiente para ese volumen de trabajo.

Y ello, a pesar de que ha habido un aumento de recursos humanos como consecuencia de recomendaciones formuladas desde esta Defensoría en años pasados, como así se hizo constar en los correspondientes Informes Anuales. Al respecto, es importante subrayar la importancia de que la tramitación de estos expedientes administrativos de pensiones no contributivas sean rápidos, pues las personas afectadas suelen hallarse en situaciones muy desfavorecidas, pero en igual medida es primordial que no adolezcan de error en la concesión, puesto que ello daría lugar a una revocación de la prestación y a expedientes de devolución de cantidades indebidamente percibidas, con efectos

muy desfavorables para las personas que fueron consideradas en principio como beneficiaras y para sus familias.

Otro de los problemas recurrentes de estas quejas es la disconformidad de las personas afectadas con las denegaciones de dichas prestaciones no contributivas, alegando fundamentalmente error por parte de la Administración en los límites de recursos de las unidades de convivencia tenidos en cuenta, como uno de los requisitos a cumplir, por haber incluido a integrantes de las mismas que no lo eran al tiempo de la solicitud de estas prestaciones.

Igualmente, son objeto de denuncia las denegaciones de estas pensiones por motivos de incumplimiento del requisito de residencia en España, pues las personas afectadas alegan cumplir con el referido requisito y que lo han acreditado con la documentación legal aportada en el expediente, por lo que no están de acuerdo con la resolución desestimatoria.

Esto enlaza con otro grupo de quejas sobre esta materia, en la que la denuncia aborda la demora en la resolución de las reclamaciones previas a la vía jurisdiccional social, formuladas en tiempo y forma contra las denegaciones de sus pensiones no contributivas a las que entienden tener derecho, y que esa no resolución les obliga a iniciar un proceso judicial, lento y costoso, que mientras se sustancia y finaliza en sentencias firmes, les significa la imposibilidad de percibir prestación alguna por este concepto de jubilación o invalidez, con el perjuicio que ello supone para estas personas, la mayoría de las cuales están en situación de emergencia social, cuando no de exclusión.

2.1.8. Salud y bienestar

2.1.8.1. Salud Mental

Hemos estimado conveniente iniciar el apartado dedicado al análisis del derecho a la protección de la salud, con la frecuentemente incomprendida Salud Mental, comprometidos con las personas que, siquiera sea de forma puntual y esporádica, experimentan una patología de esta índole, con las que afrontan los envites periódicos de la descompensación, las que conviven sin tregua con su cronicidad, las que desesperan en el laberinto de la patología dual, las que aceptan, asumen y deciden corresponsabilizarse en su plan de tratamiento, pero también comprometidos con las que, sin conciencia de enfermedad, viven de espaldas a su necesidad y, finalmente, con aquellas personas que se rinden bajo el peso de un sufrimiento insoportable.

Sin olvidar, en modo alguno, a los profesionales dedicados en cuerpo y alma a aliviar, con recursos muchas veces menguados, heridas invisibles que sangran hacia adentro, ni a los familiares y allegados que transitan por el claroscuro sendero reservado a quienes, por humano afecto, resisten a la tentación de abandonar la lucha junto a la persona que padece un trastorno mental de entidad.

Comenzaremos por el compromiso del Defensor del Pueblo Andaluz con la prevención y atención al suicidio, puesto que hemos de hacer constar que la ideación suicida, verbalizada, intentada o consumada, viene siendo expuesta ante la Institución de una forma cada vez más acusada, en comparación con el aislado conocimiento que de cuestiones tan alarmantes recibíamos con anterioridad.

Es evidente la pareja correlación que apreciamos entre los fenómenos con mayor presencia social y el reflejo proporcional de los mismos en esta Institución, siendo aún más preocupante que la mayor parte de las alertas recibidas correspondan a intentos autolíticos de muchachas menores de edad.

No en vano, el Defensor de la Infancia y la Adolescencia ha elaborado un estudio singular presentado en mayo de 2022 al Parlamento de Andalucía, titulado *La salud mental infantil y juvenil: una prioridad en las políticas públicas andaluzas*, en el que se analizan de forma pormenorizada los factores concurrentes en el germen de este tipo de trastornos y se extraen las pertinentes conclusiones.

La desafortunada y dolorosa vivencia que nos trasladaron unos padres, rotos para el resto de sus vidas por la tragedia de perder a su hija a los 24 años de edad y por la convicción de que su muerte podría haberse evitado, propició la oportunidad a esta Institución de emitir un pronunciamiento rotundo de alcance general, que soportado sobre los cimientos de tan duro testimonio particular, permitiera trascender del mismo y reivindicar un nuevo enfoque en la prevención del suicidio.

De este modo, en la Resolución, que puede consultarse en la [queja 19/6988 \(queja 19/6988 BOPA\)](#), expresamos que, prudentemente y sin pretensión de adentrarnos en campos de conocimiento reservados a la formación especializada y a la pericia, el Defensor del Pueblo Andaluz había de dar cumplimiento al compromiso estatutario conferido en la defensa de derechos y libertades, siendo su deber inexcusable poner el acento en las fallas, lagunas o incoherencias del sistema, en este caso sanitario de atención a la Salud Mental y de prevención del riesgo de suicidio, impulsando la revisión de consideraciones especializadas, criterios de práctica clínica, recomendaciones científicas o escalas de valoración del riesgo de autolisis, cuando la consecuencia real a la que conduce el peso que se da a los elementos tomados en consideración en estos instrumentos, conduzca a perder la oportunidad de preservar una vida.

Y por ello dirigimos a la Consejería de Salud y Consumo y a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud las siguientes Recomendaciones:

La elaboración de un Plan Andaluz de Prevención del Suicidio, como instrumento de planificación participado, que permita solventar las carencias, fallas, lagunas e insuficiencias actuales en el enfoque de este problema sanitario y social, tanto respecto de las personas que presentan el riesgo como para la atención de las que sobreviven a una experiencia traumática de esta índole.

Dar un enfoque particularizado a la prevención del suicidio en la población infantil y juvenil a través del Plan oportuno.

Y garantizar la continuidad asistencial en el tratamiento sanitario a la salud mental, mediante prácticas de mejora en la coordinación y colaboración entre niveles, recursos y dispositivos, que permitan adoptar la respuesta más adecuada y eficaz a episodios agudos, especialmente en los casos de riesgo autolítico.

No todos los casos tienen un desenlace tan desafortunado, pero es importante conocer que en la Salud Mental hay caminos tortuosos plagados de curvas y recovecos, en forma de falta de adherencia al tratamiento y/o ciclos de descompensación que, no tratados adecuadamente o abordados de forma insuficiente, conducen al pozo de la cronicidad.

Son los casos de personas que sufren más de un tipo de trastorno mental, con conciencia de enfermedad, que nos trasladan su desgaste y hartazgo en la lucha contra los síntomas de su padecimiento y que, por

no apreciar mejoría, manifiestan dudas y recelos con el plan terapéutico, cuestionando la eficacia del tratamiento adoptado como parte del mismo y optando por el cambio de especialista en algunos casos.

Pero también es la situación de personas que sufren trastornos mentales graves de larga trayectoria, sin conciencia de enfermedad, que evolucionan a casos complejos o cronificados, sin iniciativa ni fuerza para sustraerse a la inercia del deterioro a que arrastra el padecimiento y de las que tenemos noticia en la Institución a través de las personas que las quieren y que piden ayuda, propia y ajena, en su convivencia en un entorno hostil, de dedicación constante, que les granjea más preocupaciones que satisfacciones.

Como nota común a todos estos casos, apreciamos que se trata de personas que acumulan una larga y compleja trayectoria transitando de dispositivo en dispositivo de Salud Mental, atravesando ciclos de compensación y de descompensación terapéutica, con ingresos involuntarios, abandono del tratamiento y destino vital incierto.

Todos ellos precisados de una mejora en la coordinación entre los servicios de Salud Mental, que facilite la continuidad asistencial y, en consecuencia, mejore la adherencia al tratamiento, el pronóstico y la optimización de los recursos que se destinan a este cometido.

Del mismo modo, todas las personas afectadas demandan un abordaje unitario y estable, con un ingreso más prolongado en un Centro específico de Salud Mental, pero diferenciado de la solución perentoria y traumática del ingreso involuntario en Unidad de Agudos, preferentemente en una plaza de las tipificadas como de media-larga estancia, que insistentemente nos reclaman las familias como tabla de salvación que ponga fin a un proceso de deterioro irrefrenable.

En relación con este tipo de recurso, esta Institución ya se pronunció sobre la hospitalización de media-larga estancia en Salud Mental en la [queja 19/3718](#), iniciada de oficio, en cuyo transcurso conocimos que las camas de hospitalización destinadas a personas con trastornos mentales graves, que precisan una estancia media-larga con el objetivo de lograr una estabilidad clínica y recuperación de habilidades de autocuidados e integración social, asciende (o ascendía en ese momento), a un total de 2586, que se distribuyen en 241 plazas en Comunidades Terapéuticas, 1707 de Residencias de FAISEM y 50 plazas, que se ampliarían a 70, en el muy demandado Centro malagueño de San Juan de Dios, con una estancia prevista en este último de seis meses que, con justificación, pueden prorrogarse hasta un máximo de dos años.

Precisamente el Centro San Juan de Dios, como decimos, es apreciado de forma vehemente por muchas familias, por lo que se trata de una modalidad de atención digna de tomar en consideración, existiendo un escaso número de plazas de este tipo y estando infrautilizadas las existentes –no obstante el esfuerzo que refiere la Administración sanitaria para incrementar la rotación–, por la ocupación por personas que no cumplen el perfil (con discapacidad intelectual y con trastorno mental estabilizado), que aguardan pasar a un centro residencial.

Ello pone de manifiesto la necesidad de un tratamiento sanitario integral y coordinado de las personas con trastorno mental grave y afectadas por otras patologías de Salud Mental de enfoque complejo, con el apoyo, cuando proceda, pero no sustitución, de los centros residenciales para perfiles específicos del Sistema de la Dependencia, que cubren una necesidad distinta.

Otro tanto se plantea respecto de las personas con patología dual, que ven postergado indefinidamente el tratamiento de Salud Mental, a causa de la priorización de un abordaje independiente de algún tipo de adicción, sin interconexión alguna y, por ello, sin respuesta integral.

Por último, existen situaciones más llevaderas, de patologías menos graves pero prolongadas en el tiempo, cuya petición suele girar en torno al deseo de que el tratamiento no sea únicamente farmacológico, sino que comprenda la psicoterapia, acerca de la suficiencia en la periodicidad de la terapia, o sobre los cambios continuos de especialista en las Unidades de Salud Mental, como causa entorpecedora de la continuidad del tratamiento.

La deficiencia de profesionales de Salud Mental en los Centros ha sido objeto de nuestro interés en el año 2022, en las ocasiones que lo han posibilitado, conociendo casos de Unidades que nos trasladan que las plantillas se encuentran menguadas por razones diversas (bajas, jubilaciones, renovación de contratos o reducciones de jornada), siendo ello frecuente, así como lo es que no se completen los puestos libres por otras tantas causas, incluida la no disponibilidad en bolsa de empleo.

De la información proporcionada extraemos asimismo la conclusión de que los profesionales sostienen el mismo índice de actividad a costa de su esfuerzo personal y aplicando criterios de eficiencia, como la priorización de las revisiones a personas con trastornos mentales graves y la canalización de las patologías que por su menor entidad lo permitan, al complemento del seguimiento en Atención Primaria, lo que reviste lógica como criterio general, al menos en los casos que, conforme al juicio clínico, así lo admitan.

Un elemento importante de entre los manifestados profesionalmente y sobre el que queremos llamar la atención de forma específica, es el de su desacuerdo con la directriz del Servicio Andaluz de Salud de priorizar las primeras consultas sobre las revisiones, que consideran contraviene la calidad de la atención en Salud Mental.

La lectura que podemos hacer de los testimonios recibidos, podemos sintetizarla en los siguientes aspectos:

- La falta de continuidad y frecuencia de las revisiones, que a su vez produce un incorrecto ajuste del tratamiento farmacológico.
- La prevalencia del tratamiento farmacológico con detrimento de la psicoterapia.
- Los frecuentes cambios de terapeuta, especialmente dañinos en el caso de psicoterapia, dado que el trabajo en Salud Mental se basa en la creación de un buen vínculo terapéutico.
- La necesidad de que la respuesta sanitaria sea integral y coordinada.

A la vista de todo ello, el Defensor del Pueblo Andaluz concluye que los tratamientos en el ámbito de la Salud Mental son eficaces, contando sus profesionales con la formación, habilidades, capacidad y vocación para interferir positivamente en el pronóstico favorable en la mayor parte de los casos, que permita una vida dentro de parámetros normales a las personas que padecen algún tipo de trastorno.

Para ello es imprescindible que el tratamiento reúna unos requisitos mínimos, el temporal o de intervención precoz y el de intensidad, o adecuación, siendo necesaria en algunos casos una combinación debidamente equilibrada de farmacología y psicoterapia, esto es, tratamiento mixto combinado en conjunción con el factor social.

La insuficiencia y falta de continuidad en el tratamiento conduce a la cronicidad, con todas sus consecuencias personales, familiares, sociales y para el sistema sanitario.

Es prioritario garantizar la continuidad asistencial en el tratamiento sanitario a la salud mental, mediante prácticas de mejora en la coordinación y colaboración entre niveles, recursos y dispositivos, que permitan adoptar la respuesta más adecuada y eficaz a episodios agudos, especialmente en los casos de riesgo autolítico.

En el plano de los recursos humanos, deben adoptarse las políticas oportunas que, con proyección en el tiempo, permitan una adecuada y sostenida cobertura de plazas y equilibrar la dotación de especialistas en consonancia a la actividad por demanda.

Por último, la calidad de la respuesta sanitaria requiere un avance en la especialización, a través de los perfiles profesionales correspondientes, como es el caso de la especialidad de enfermeras de Salud Mental, sin olvidar la aportación funcional relevante de otros profesionales, como los trabajadores sociales sanitarios.

2.1.8.2. Atención Primaria

En la anualidad que examinamos en este Informe Anual, desde el enfoque de defensa de los derechos que compete a esta Defensoría, hemos considerado prioritario hacer especial reseña de cuál es la visión sobre la situación general de nuestro sistema sanitario público, en los dos niveles asistenciales de su organización funcional, esto es, el de Atención Primaria y el de la Especializada.

La preocupación por la adecuación de la respuesta que debe provenir del primer nivel funcional de la atención sanitaria a la población andaluza, el de la Atención Primaria de Salud, ha sido manifestada a lo largo de 2022 por medio de las comunicaciones provenientes de una treintena de ayuntamientos de Andalucía, dando traslado al Defensor del Pueblo Andaluz de los documentos comprensivos de la moción municipal aprobada por el Pleno de cada uno de dichos consistorios, acerca de su consideración de la urgencia de adoptar medidas para resolver los problemas de la Atención Primaria y, en general, de los que manifiesta el Servicio Andaluz de Salud, *«con el objetivo de reducir las listas de espera y el colapso de los centros de salud, agravado por la subida de la incidencia acumulada»*.

Refieren dichas mociones -todas análogas- hacerse eco de las peticiones de la población a través de movilizaciones ciudadanas, instando la recuperación de la normalidad en los centros de salud y sus puntos de urgencia, dejando sin efecto las restricciones organizativas adoptadas en los momentos más álgidos de la pandemia, para recuperar los servicios preexistentes a dicho período, básicamente la atención presencial y sin dilación en las citas y la reposición de los puntos de urgencia 24 horas de atención primaria.

Del mismo modo se alerta sobre la deficiencia de facultativos de medicina de familia y sobre la falta de pediatras, con suspensión de su dispensación en entornos rurales, cuyas causas se achacan a las deficientes políticas de recursos humanos de los responsables públicos.

La ciudadanía también ha tenido presencia ante la Institución, a través de escritos individuales en los que los peticionarios se han hecho eco de las dificultades de acceso a la Atención Primaria remitiendo

escritos genéricos sobre las deficiencias de la misma, o bien, en su mayor parte, relatando su experiencia personal sobre los obstáculos para obtener una consulta con el especialista de atención primaria.

Los problemas para la obtención de cita en el centro de salud, como decimos, han sido los prevalentes, tanto en relación con no poderla gestionar a través de las aplicaciones electrónicas establecidas al efecto (por no asignar ninguna cita, informando de estar cerradas las agendas y conminando a acudir al centro sanitario); a causa de asignar una cita muy dilatada en el tiempo; o bien por no ofrecer otra modalidad de consulta que la telefónica. Asimismo, se han basado en la imposibilidad de entablar contacto por los instrumentos tradicionales, como el telefónico, que no es respondido por más que se reiteren las llamadas.

La consecuencia inmediata es que las personas que precisan atención sanitaria en un plazo razonable, han de acudir presencialmente al Servicio de Atención Ciudadana del Centro de Salud y, en su caso, acaban siendo atendidas por el facultativo a cargo de las consultas no demorables, como forma desnaturalizada de dispensación de la atención primaria programada ordinaria.

Por lo demás, no hemos recibido quejas relacionadas directamente con las consultas de acogida como tales, ni significativas en relación con las telefónicas o presenciales, pero sí con las barreras de todo tipo que actualmente obstan al acceso al facultativo, interpuestas entre el ciudadano y el médico.

Hemos de explicar que el tratamiento que esta Institución ha dado a esta problemática en el último año, ha sido el de realizar una escucha activa, recopilando los testimonios y abundando sobre las disfunciones y percepciones manifestadas. Y ello por tratarse de una cuestión de actualidad y notoriedad, con repercusión de índole general aunque de distribución geográfica irregular en nuestra comunidad autónoma (no en todos los distritos sanitarios) y, por tanto, por no tratarse de una dificultad limitada a alguna zona precisada de intervención particularizada, sino de enfoque conjunto.

En las puntuales ocasiones en que esta Institución se ha interesado por algún caso particular, solicitando informe a modo de muestreo complementario de los testimonios, ha obtenido datos que revelaron un mayor número de consultas facultativas de atención presencial que de consultas telefónicas; tiempo medio de demora en obtención de cita de 6 días en modalidad presencial y de 8,22 días en la telefónica; así como la existencia de un número de citas de oferta diaria, con reserva de algunas para gestión interna del facultativo, diferentes a las de asignación por canal externo (ClicSalud+ o Salud Responde).

Asimismo, se nos ha trasladado en estos supuestos concretos, la explicación del proceder habitual en los casos en que el paciente acude presencialmente al centro de salud a pedir la cita: se le asigna cita telefónica o presencial con su médico, o alternativamente, es derivado a la consulta de acogida para atención en el día por profesional de enfermería y, desde esta última, si procede, es derivado a su vez a la consulta de «no demorable» del facultativo a cargo de la misma, que será el que se encuentre a cargo de dicha consulta, no necesariamente su médico de familia.

Como decimos, se trata de simples indagaciones de contraste, sin que esta Institución albergue pretensión alguna de emprender la ingente tarea de evaluar con datos objetivos globales, la preponderancia mayor o menor, o el peso que en el conjunto del sistema de Atención Primaria representan deficiencias como las denunciadas por parte de la ciudadanía.

No se trata en modo alguno de discutir si la demora media es de un número mayor o menor de

días, y ni siquiera se trata de dilucidar en qué áreas, distritos sanitarios o incluso consultorios es más acusada la incidencia. Esa evaluación compete a la Administración sanitaria y a sus responsables.

Lo relevante es que constatamos un entramado más complejo de acceso al médico de familia, que desplaza la necesidad al mostrador del Centro y canaliza la demanda por instrumentos de atención no programada al uso, algunos de cuyos elementos merecerían un análisis más profundo.

La insuficiente cobertura de especialistas, esencialmente médicos de familia y pediatras, en las plantillas de los centros sanitarios de Atención Primaria, es la razón principal de las demoras en las citas, de las cábalas y ensayos reorganizativos y de gestión y de la creación de circuitos más complejos y propios de la Atención Especializada, que de la sencillez en el acceso que hasta hace poco ha sido la nota caracterizadora y honorífica de la Atención Primaria, como primer nivel asistencial sustentado sobre la cercanía y la vocación de servicio de sus profesionales, a modo de inestimable urdimbre de la relación de confianza médico-paciente.

En primer lugar, la deficiencia cuantitativa de los médicos de primaria, precisamente por ser una evidencia, aparece reconocida sin ambages en algunas de las respuestas ofrecidas por los distritos sanitarios a las personas que reclaman por la no obtención de cita programada. Sin necesidad de hacer mención del distrito, conocíamos una respuesta del siguiente cariz: *«Se han realizado una serie de adecuaciones en las agendas encaminadas a solucionar las demandas asistenciales. Como imagino, habrá escuchado en medios de comunicación, la difícil situación de los médicos en el Sistema Sanitario Público de Andalucía por la falta de los mismos que hay, por lo que la sustitución en caso de ausencia es dificultosa. Además, como en cualquier profesión, los sanitarios también pueden enfermar y esto les impide acudir a su puesto de trabajo, por lo que la demora se puede ver incrementada. Hemos establecido actuaciones de mejora encaminadas a disminuir estas incidencias»*.

De la argumentación ofrecida a la persona que solicitaba poder acceder a una consulta con su médico de familia, que no podía obtener por las aplicaciones ni por teléfono, nos llama la atención que un responsable sanitario presente la falta de facultativos –bien por no cobertura de las plazas bien por causa de enfermedad–, como un infortunio al que resignarse sin posibilidad de acción frente al mismo, a salvo de las *«adecuaciones en las agendas»* –entendemos que con ello se refiere a las de los restantes facultativos para absorber la de los compañeros ausentes–, y a actuaciones de mejora que no concreta, pero que posiblemente remiten a respuestas organizativas como las de las llamadas consultas de acogida.

De hecho, la persona afectada nos comunicó que finalmente había tenido lugar la atención a través del circuito anteriormente descrito: acudir al centro de salud, atención por enfermera de la consulta de acogida y derivación desde esta al médico en turno, distinto del de familia al que el interesado está adscrito.

Ello nos lleva, en segundo lugar, a referirnos a las consultas de acogida que, como antes avanzábamos, no han generado protestas en sí mismas ante esta Institución, pero que, en nuestra percepción, son admisibles en tanto su implantación obedezca a una mejora en la calidad de la atención sanitaria, como oferta adicional de la cartera de servicios de Atención Primaria, con un ámbito claramente definido y aplicado en la práctica, exclusivamente reservado a aquellos casos con encaje en dicha competencia

profesional, pero no como velo interpuesto entre paciente y facultativo, a modo de instrumento que permita soslayar una demanda de volumen desigual al de la capacidad de respuesta médica.

El Plan Estratégico de Atención Primaria 2020-2022, contempla las consultas de acogida como una medida dirigida a la gestión eficiente de la demanda asistencial, cuya función es la de encomendar a las enfermeras de dicho nivel asistencial la primera valoración del paciente y la resolución de la demanda no demorable.

No es misión ni voluntad de esta Institución cuestionar las consultas de acogida, que son un opción organizativa legítima de los responsables de la Administración sanitaria, considerando que las mismas pueden ofrecer resultados favorables a los ciudadanos, siempre que la inserción de este eslabón adicional en el circuito, hasta ahora sencillo de la Atención Primaria, se encuentre delimitado con precisión y no directamente interrelacionado con la incapacidad para ofrecer en plazo razonable una cita programada, ya que ello sería una solución inmediata pero no una decisión a medio y largo plazo en los problemas de fondo que lo requieren.

Esta última apreciación nos lleva a un planteamiento íntimamente vinculado con la naturaleza de la atención sanitaria primaria, el de la relación de confianza médico-paciente, inescindible del tratamiento como parte del mismo. Este elemento se desdibuja en el circuito de reorganización en el acceso que ha quedado descrito, que en la alternativa entre ofrecer una respuesta sanitaria, cualquiera que esta sea, y la de respetar la libre elección de médico y el vínculo generado a través de la misma, opta por lo primero conforme a un criterio de necesidad.

Es igualmente oportuno no perder de vista que la Atención Primaria no guarda similitud alguna con la Especializada, tiene otros basamentos, otras cualidades y virtudes dignas de potenciar, sin que entre sus defectos manifiestos le haya sido achacable en momentos precedentes el de la inaccesibilidad.

Tanto es así que, al contrario de lo que ocurre en la Atención Especializada, no existen plazos de respuesta garantizados en el nivel primario, sin que ello haya comportado antes problema alguno.

En conclusión, la apariencia que se desprende los testimonios e informes recabados por esta Institución, conduce a escenarios de mengua de las consultas programadas y a la reconducción forzada de la atención sanitaria a las consultas urgentes no demorables, a las que se llega siempre que la persona demandante se desplace al centro de salud, activando las sucesivas actuaciones del circuito, dilatando a su vez los tiempos de respuesta para obtener una cita en consulta programada y alimentando la dificultad en su obtención por canales no presenciales.

Llegados a este punto la única pregunta razonable es cómo podemos salir de aquí. Desde luego, con más cobertura facultativa, en conjunción con otros elementos, lo que pasa por diseñar y planificar políticas de recursos humanos que permitan la cobertura de la totalidad de las plazas vacantes, más allá de adoptar remedios puntuales de amortiguación y diferimiento del problema, como la fijación de incentivos para remunerar la ampliación voluntaria de jornada, que aunque supongan una disminución momentánea de la sobrecarga asistencial en la horquilla horaria ordinaria a cambio de ampliar la jornada, no revierten en cambio estructural alguno.

Cómo hacerlo es la respuesta que esperamos que encuentren con acierto y coherencia los responsables

del Sistema Sanitario Público de Andalucía para preservar la confianza en uno de nuestros mayores logros como sociedad, el de compartir la tranquilidad de contar con un sistema sanitario público universal.

Desde una perspectiva diferente a la de la suficiencia de especialistas de Atención Primaria, la del contenido de sus funciones, hemos de aludir a otro de los puntos recogidos en la Estrategia de Atención Primaria, el de la desburocratización, que se traduce en que el personal médico no asuma trámites burocráticos que no sean de su competencia.

La asunción de cargas añadidas por los facultativos ha sido planteada por algún profesional en el ámbito del sistema de teleconsultas de especialidad que, en su opinión, carga sobre sus hombros un cometido propio de otro nivel asistencial, limita la calidad y precisión de la información que el médico de familia, como mero transmisor de un criterio ajeno, puede ofrecer al paciente sobre su diagnóstico, plan terapéutico, expectativas y seguimiento, pudiendo incluso plantear situaciones de responsabilidad por mala praxis en los casos de deficiencias producto de la intermediación.

Relacionado con lo anterior, está el agostamiento de los médicos de familia con el soporte que han de prestar a favor de otras administraciones, como informes en materia de dependencia o, como se nos ha anunciado por la Consejería competente, en lo sucesivo para participar en la valoración de la discapacidad, a través del convenio proyectado sobre el particular, para poder solventar las dilaciones en dicho procedimiento.

No queremos poner término al análisis de la Atención Primaria, sin incidir en el peso específico que este nivel de atención puede ofrecer para el sostén y eficacia del sistema público, no descubriendo nada nuevo si recordamos que todo aquello que pueda resolverse dentro de sus vastos dominios supone optimizar sus recursos y se traduce en un mejor aprovechamiento de la inversión sanitaria. Por esta razón, debe ser un nivel reforzado con esmero, como pilar del Sistema Sanitario Público Andaluz.

2.1.8.3. Atención Especializada

Llegamos ahora a la visión de la situación en el nivel de la Atención Especializada, en la que es usual abordar de forma principal las listas de espera, que son en esencia la fuente, más o menos colmada, de la que manan las quejas ciudadanas. Un ámbito azotado por las tensiones que se generan en torno a las políticas rectoras del sistema sanitario público, que precisa por ello de un enfoque escrupulosamente objetivo, hasta donde permite la imagen que del mismo percibimos en esta Institución como fruto de nuestra actividad e intervención.

Consabido es que los tiempos razonables para obtener respuesta asistencial están reglamentados respecto de la primera consulta programada ambulatoria de asistencia especializada, derivada desde la Atención Primaria, para la realización de una prueba diagnóstica y para los procesos asistenciales determinados en el Decreto 96/2004, de 9 de marzo; así como que cuentan con plazo garantizado las intervenciones quirúrgicas prescritas e inscritas en el Registro de Demanda Quirúrgica a que se refiere el Decreto 209/2001, de 18 de septiembre.

Esta garantía de tiempo en el acceso a las prestaciones de la cartera de servicios, tiene su germen en la [Ley 16/2003, de 28 de mayo](#), de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud (artículo 25),

en cuya virtud las comunidades autónomas han de definir los tiempos máximos de acceso a su cartera de servicios, dentro de los criterios marco establecidos en el Consejo Interterritorial.

Se trata de un sistema ampliamente consolidado, en el que la garantía supone la manifestación expresa del compromiso de la Administración en el cumplimiento de unos tiempos razonables de respuesta que, contemplados en la norma pertinente, se marcan como objetivo.

La gestión de las listas de espera, en suma, está concebida como instrumento de planificación en la organización de los recursos y de la actividad asistencial, con la finalidad de mejorar la equidad y la accesibilidad en la atención sanitaria dentro del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

El vencimiento del plazo sin que la actuación sanitaria se haya realizado en un centro asistencial del Sistema Sanitario Público de Andalucía o en centros concertados, faculta a la persona interesada para optar por el tratamiento en un centro sanitario privado, solicitando el documento de atención, quedando la Administración sanitaria pública obligada al pago de los gastos dentro de las cantidades máximas establecidas. Es igualmente necesario que en el centro privado elegido no desarrollen su actividad médicos del Sistema Sanitario Público de Andalucía de la especialidad correspondiente al procedimiento quirúrgico indicado.

Pues bien, las listas de espera vienen siendo tratadas por esta Institución desde hace muchos años, ya a instancia de personas con tratamientos incursos en demora, ya en actuaciones de oficio, que conducen a instar de la Administración sanitaria la adopción de las medidas organizativas que permitan respetar el plazo máximo previsto normativamente para cada actuación garantizada, así como la adopción de prácticas de transparencia informativa en la relación con la ciudadanía, no solo limitadas a la publicación web de los [tiempos de respuesta asistencial](#), sino igualmente mediante la comunicación al paciente no intervenido en plazo de la posibilidad de ser intervenido en un centro sanitario privado, en el bien entendido sentido de que llegar a esta última alternativa no es sino el resultado de un fracaso de la planificación y gestión de los recursos sanitarios.

Como precedente inmediato con gran impacto en el desenvolvimiento de los tiempos de respuesta asistencial, las circunstancias extraordinarias de la crisis de salud pública dieron lugar a la suspensión temporal de los plazos, que quedaron sin efecto de manera provisional, mediante Orden del titular de la Consejería de Salud de 19 de junio de 2020, reanudándose tras la aprobación de la Orden de 29 de octubre de ese mismo año.

A lo largo de 2021 se simultanearon los procedimientos ordinarios con los planes de contingencia y los planes de especial actuación sobre las listas de espera, consistentes en el autoconcierto de procedimientos quirúrgicos o la concertación con centros ajenos al sistema sanitario público, rigiendo los contratos de emergencia del servicio de asistencia sanitaria complementaria a usuarios de la sanidad pública andaluza por la sobrecarga de la red derivada de la pandemia, comprensivos de la asistencia sanitaria complementaria, de las intervenciones quirúrgicas y de las pruebas diagnósticas en centros concertados con el SAS.

Esta práctica ha despertado las sensibilidades de quienes perciben en la misma una intención transformadora del servicio público de la asistencia sanitaria, que pretendería transitar desde una forma de gestión directa y prácticamente en exclusiva por la Administración, hacia otras formas de gestión

indirecta en las que tendría un mayor peso el régimen concurrente con la iniciativa privada, a través del instrumento de la legislación de contratos del sector público.

Sin posicionarnos sobre el particular, sino con la simple pretensión de reflejar algunas de las consideraciones recibidas, hemos de señalar que existen voces que vierten la sospecha de una intención de «*desmantelamiento progresivo*» del Sistema Sanitario Público de Andalucía, trasmutando el modelo hacia el fomento de la sanidad privada, tomando como indicios de esta afirmación el crecimiento de los seguros privados suscritos por los particulares y el de los conciertos sanitarios privados. Sostienen que la crisis de salud pública ha sido el pretexto que ha servido de cobijo para virar en esta dirección, los integrantes de los consistorios que remitieron a esta Institución las mociones referidas al tratar de la Atención Primaria, así como la Coordinadora por la Sanidad Pública de la provincia de Cádiz.

Entre otras consideraciones que formarán parte de la anualidad 2023, la coordinadora citada manifestaba su objeción a los conciertos con los Hospitales Pascual, explicando las disfunciones apreciadas, en especial en lo atinente a la posible conculcación del derecho a la libre elección de especialista, a causa de la redistribución organizativa de pacientes que quedan adscritos a centros concertados de especialidad, como consecuencia de la incorporación de estos a los recursos del sistema público.

A la vista de lo anterior, y tomando en consideración que la respuesta asistencial procede centros del Sistema Sanitario Público de Andalucía en un sentido amplio, esta Institución no comprende entre sus competencias propias la de analizar, evaluar o fiscalizar los datos del gasto que haya supuesto en 2022 la realización de consultas de especialidad, pruebas diagnósticas e intervenciones quirúrgicas, como consecuencia del ejercicio por los particulares de la garantía por incumplimiento del plazo de respuesta, o en virtud de cauces determinados por la Administración sanitaria, dentro de su política de gestión de las listas de espera.

Es en cambio nuestra obligación la de hacernos eco de las peticiones ciudadanas y coadyuvar a la consecución de su necesidad y derecho, siendo la aportación más valiosa que podemos realizar la de hacer pública su voz, limitada pero fiable, que en el punto que tratamos refleja que se han duplicado las quejas alusivas a incumplimiento de los plazos garantizados en todas sus modalidades, salvo en pruebas diagnósticas, esto es, en el acceso a la primera consulta de asistencia especializada y en la respuesta quirúrgica, retornando a niveles previos a 2020, en contraste con las cifras que manejamos en el año de gestión híbrida de las listas de espera que fue 2021.

Ello también revela un dato adicional a nuestro juicio, que es el de que existe un minoritario ejercicio del derecho de garantía de plazo que, además de por desinformación, puede tener una de sus causas en la escasez de centros privados a los que derivar a personas con plazo vencido, por no actualización de las cuantías fijadas en la normativa. En todo caso, como ya dijimos, esta Institución sostiene que siendo la garantía un compromiso de la Administración, lo razonable es cumplirlo con los recursos del sistema y hacer efectivo el derecho, un fracaso del mismo.

2.1.8.4. Centros sanitarios

Por centros sanitarios, destacamos la situación del Hospital de Jaén, cuya Dirección Gerencia ponía de manifiesto la existencia de un déficit de facultativos de Anestesiología que inevitablemente comportaba

la disminución de sesiones quirúrgicas disponibles y pasar de 13 quirófanos programados semanales disponibles a únicamente 4 o 5 en el intervalo de 2020 a 2022. Nos advertía que las escasas sesiones quirúrgicas programadas disponibles se destinaban a intervenciones de pacientes oncológicos hasta en el 95% de los casos, «en detrimento de patologías teóricamente benignas, pero que son muy limitantes y con un alto grado de merma en la calidad de vida de los pacientes».

Como dato relevante, el director gerente orientaba a la libre elección de especialista y hospital como posible facultad de las personas afectadas por demoras quirúrgicas no satisfechas por su hospital de referencia, que les permitiera una solución dentro del sistema público.

La insuficiencia de personal en el Hospital de Jerez de la Frontera ha sido advertida en la Recomendación dirigida al mismo por esta Institución en la [queja 22/4807](#).

Junto al aumento del volumen de quejas ya citado, también advertimos un mayor número de peticiones de reintegro de gastos de personas que han acudido a tratarse en la sanidad privada, aunque en este aspecto hemos de reseñar que en los casos conocidos se ha tratado de personas que, por las razones que fueren, entre ellas el desconocimiento del procedimiento, lo habían hecho sin ejercer la garantía de plazo.

Las peticiones de reintegro son rechazadas por la Administración con un fundamento legal correcto, el de no tratarse de un supuesto de urgencia vital.

En estos casos venimos obligados a ejercer una labor de orientación indicando que la normativa vigente no contempla el reintegro de los gastos por el recurso a medios sanitarios privados, más que de una forma absolutamente excepcional (artículos 17 de la Ley General de Sanidad, artículo 9 de la Ley de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud y artículo 4.3 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), conforme a los cuales las Administraciones Públicas obligadas a atender sanitariamente a los ciudadanos «*no abonarán a estos los gastos que puedan ocasionarse por la utilización de servicios sanitarios distintos de aquellos que les correspondan...*».

Las prestaciones de la atención sanitaria únicamente se facilitarán por centros, establecimientos y servicios del Sistema Nacional de Salud, propios o concertados, salvo en situaciones de riesgo vital, en los que puede tener lugar el reintegro de los gastos por la asistencia sanitaria urgente, inmediata y de carácter vital que hayan sido atendidos fuera del Sistema Nacional de Salud, cuando se justifique que no pudieron ser utilizados los medios de aquel y que no constituye una utilización desviada o abusiva de esta excepción.

Indicamos a las personas consultantes que la demora en la atención no legitima el recurso a medios sanitarios privados, pues aquella debe ser instada en el marco del propio sistema sanitario público, ejerciendo la garantía de plazo.

Ello al margen del análisis de la viabilidad de la acción por responsabilidad patrimonial de la Administración.

2.1.8.5. Atención Sanitaria Urgente

La sobrecarga de los dos niveles de atención sanitaria expuestos, repercute de forma negativa sobre la modalidad de Atención Sanitaria Urgente, hospitalaria o extrahospitalaria, convirtiéndola en la vía

ordinaria de acceso a la atención sanitaria, con atenciones facultativas de procesos que no alcanzan la calificación de prioritarios como urgencias, desnaturalizando con ello su delimitación legal como atención sanitaria *«que se presta al paciente en los casos en que su situación clínica obliga a una atención sanitaria inmediata»* (artículo 15 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud y Anexo IV del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización).

En el documento de [Clasificación Avanzada de Puntos Fijos de Urgencias de Atención Hospitalaria y Primaria del Servicio Andaluz de Salud](#), se cuestionaba la razón por la que los servicios de urgencias no experimentaban mejora, a pesar de la versatilidad del triaje como sistema de clasificación de pacientes y de su capacidad para adaptar los recursos disponibles a la demanda, sin que esta última se hubiera incrementado.

La razón parecía situarse en el envejecimiento de la población y en los modos de utilización del servicio, como *«suerte de 'ventanilla única' que soluciona de manera rápida los problemas de salud que preocupan al usuario»*. Añadiremos nosotros que en este fenómeno no solo incide la responsabilidad social y la educación sanitaria, sino que también lo provoca la falta de respuesta en la atención sanitaria programada en el nivel primario y las demoras en el acceso a cita de especialidad del segundo nivel, que ya han sido expuestas en líneas anteriores de este Informe.

Junto a la sobrecarga de los servicios de urgencias, la desaparición de algunos de los puntos fijos de urgencias 24 horas extrahospitalarias, esto es, servicios de urgencias de Atención Primaria, por no reposición tras la superación de las necesidades reorganizativas de la pandemia iniciada en marzo de 2020, es un motivo de reivindicaciones de colectivos organizados en forma de plataformas ciudadanas.

Efectivamente, en el año 2020 tuvo lugar una reorganización de estos servicios en algunos distritos, de la que hemos tratado en Informes Anuales anteriores y sobre cuyo contexto no abundaremos, motivada para permitir el doble circuito en la atención sanitaria urgente. Los equipos que dispensaban la atención sanitaria fuera de la jornada ordinaria (normalmente de las 15 a las 8 horas de lunes a viernes y las 24 horas de los fines de semana y festivos), fueron desplazados para su concentración en un mismo centro de salud, el de base del distrito, como forma de respuesta excepcional a la situación extraordinaria, ocurriendo que aunque en algunos puntos se ha repuesto el servicio a su ubicación de origen, no ha ocurrido así en otros, o lo ha hecho solo de forma parcial.

Es el caso que nos traslada la Plataforma ciudadana urgencias 24 horas de Villaverde del Río, el suscitado en Villanueva del Río y Minas y en El Ronquillo, todos ellos de la provincia de Sevilla, así como fue el tratado en años precedentes a petición de los municipios onubenses de San Bartolomé de la Torre, Escacena del Campo y Paterna del Campo, así como en la actuación de oficio, [queja 20/6019](#), iniciada por esta Institución en relación con la reorganización de los servicios de urgencias de atención primaria en la provincia de Huelva.

En esta última actuación partíamos de dos certezas iniciales, a saber: por una parte, la incontestabilidad de la reorganización producida como respuesta en el curso de una crisis de salud pública; y, por otra, la comprensible inquietud de la población que, aceptando transitoriamente la privación del servicio de urgencias como una obligación de buena ciudadanía, recelaba de poder recuperarlo.

El servicio se repuso en los municipios aludidos, si bien la Administración sanitaria avanzaba que no es viable que todas las localidades andaluzas dispongan de un Servicio de Urgencias de Atención Primaria las 24 horas del día, entre otros factores, por el problema general de la escasez de personal sanitario en el mercado de trabajo. Especificando que estos factores obligan a analizar los indicadores particulares de cada lugar (datos de población y volumen de demanda urgente), para evaluar criterios comparativos que motiven la necesidad o no del servicio de urgencias.

No podemos concluir que esta sea la razón por la que algunos Servicios de Urgencias de Atención Primaria reorganizados en 2020, no han retornado al municipio de procedencia, al tener en curso la solicitud de información pertinente.

La heterogeneidad en el régimen y condiciones laborales aplicables al personal a cargo de los Servicios de Urgencias de Atención Primaria, ha sido una manifestación que, al margen de ser públicamente conocida, nos trasladó la Coordinadora por la Sanidad Pública de la provincia de Cádiz, quedando en todo caso fuera del objeto de la visión que reflejamos en este apartado, centrado en el derecho a la protección de la salud y, por ende, en la atención sanitaria a la ciudadanía.

En lo que sí debemos incidir es en la complejidad de la organización de la atención sanitaria urgente, en la que convergen equipos y recursos dependientes de centros directivos plurales, que han de coordinarse a través de los Planes Operativos de Dispositivos de Urgencias y Emergencias y activarse por el Centro Coordinador conforme a los mismos.

Sin ánimo de mostrar severidad, en ocasiones un entramado indescifrable, cuyo instrumento vertebrador, el Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias del Servicio Andaluz de Salud se encuentra en proceso de revisión no concluido desde hace algunos años, presentando la oportunidad de un renacimiento adaptado a las necesidades detectadas.

El Transporte Sanitario, urgente y programado, acusa irregularidades dignas de un examen más detenido que prevemos realizar en el ejercicio 2023, una vez publicada, al término del año 2022, la [Resolución de 12 de diciembre, de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud](#), por la que se establece el marco organizativo para el seguimiento del servicio de transporte sanitario programado y urgente en el servicio andaluz de salud y se crea la comisión autonómica de transporte sanitario.

La finalidad es la de poder realizar un Plan Funcional que permita el seguimiento adecuado del desarrollo de esta prestación, así como depositar en el Comité Autonómico que crea, la labor especializada de asesoramiento técnico sobre dicho transporte (optimización de la planificación estratégica, organización del modelo de gestión y propuesta de marco normativo regulador).

Recordemos que la Cámara de Cuentas de Andalucía realizó una fiscalización operativa del transporte sanitario en el Sistema Sanitario Público de Andalucía en el año 2017, alcanzando conclusiones sobre su eficacia, eficiencia, economía, calidad, equidad y accesibilidad de la red de transporte sanitario programado y urgente, coordinada y gestionada por la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud.

Entre las conclusiones relacionadas con la eficacia, se advierten deficiencias en la planificación que impiden garantizar una gestión organizada, coordinada, coherente, eficaz y eficiente, no disponiéndose

de un sistema de información corporativo que permita conocer, evaluar, controlar y racionalizar el uso del recurso, ni las demoras del servicio.

Deficiencias que coinciden con el grueso de los testimonios que esta Institución aborda, sintetizados en la retrasos en el transporte sanitario programado, colectivo e individual, atención de demandas de transporte sanitario urgente sin equipo médico, vehículos sin dotación de personal de complemento para posibilitar el traslado de personas postradas y otras reivindicaciones de colectivo alusivas a calidad del servicio y políticas de personal.

El nuevo marco creado por la Resolución antes citada, propiciará, o eso esperamos, un mejor conocimiento e impulso para la mejora de estas carencias.

Resta finalmente hacer una breve referencia a aquellos otros aspectos del sistema sanitario público andaluz que han merecido un enfoque particularizado, como la necesidad de armonizar las medidas preventivas adoptadas por razones de salud pública, a fin de no generar restricciones de derechos que excedan de los respaldados por el ordenamiento jurídico; cuestiones de sanidad ambiental con repercusión en el derecho a la protección de la salud, como se denuncia en una barriada de Coria del Río; la protocolización del procedimiento de reintegro de gastos por oxigenoterapia; o la mejora en el procedimiento de acceso a la prestación ortoprotésica.

Comenzando por esta última, entre las prestaciones complementarias de la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud, la prestación ortoprotésica ha visto actualizado su Catálogo General de Productos por [Orden de 29 de junio de 2022 de la Consejería de Salud](#), dictada para adaptar la cartera de servicios autonómica a la modificación operada en el Anexo VI del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre.

Con ocasión del análisis de un caso particular y analizada la documentación recabada en el expediente, esta Institución apreció la existencia de lagunas en el procedimiento de aplicación para acceder a los productos del catálogo, en los casos especiales que divergen de la norma por motivos terapéuticos, en el punto relativo a la forma de acreditar la inadecuación del producto que puede obtenerse en las ortopedias andaluzas adscritas al sistema.

Se trata de discernir cómo se constata la confección de un determinado producto a plena satisfacción técnica y funcional en los establecimientos de nuestra comunidad autónoma, cuando la persona que lo tiene prescrito alegue disconformidad, con la finalidad de determinar la correcta aplicación del alcance de la normativa y de sus excepciones, de conformidad con el principio de seguridad jurídica y con el de equidad.

Para ello el Defensor del Pueblo Andaluz, en la [queja 22/0375](#), ha recomendado al Servicio Andaluz de Salud, en un sentido de aplicación general al procedimiento, la clarificación de los trámites y gestiones en virtud de los cuales se acredita la imposibilidad de que por un establecimiento de ortopedia de nuestra comunidad pueda realizarse un producto del catálogo prescrito en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, como requisito previo a obtener la derivación a un establecimiento externo.

La compensación de gastos electricidad por oxigenoterapia domiciliaria fue objeto de nuestro interés tras la consulta efectuada a esta Institución sobre la existencia de ayudas de protección social dirigidas a este fin, recibiendo orientación sobre las disponibles en el ámbito social, así como en el marco sanitario.

Suscitando dudas la razón de que la interesada no tuviera noticia de estas últimas, a pesar de tener

prescrita la terapia indicada por especialista de un hospital, iniciamos las actuaciones de investigación que permitieran conocer la vigencia y aplicación de la [Orden de 13 de febrero de 2014, de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales](#), por la que se actualizaron las condiciones económicas aplicables a los servicios de diálisis concertados con el Servicio Andaluz de Salud y las compensaciones a pacientes por determinados tratamientos domiciliarios, cuyas cuantías venían siendo fijadas por Órdenes previas de la Consejería competente en materia de salud.

El artículo 4 de la referida Orden de 13 de febrero de 2014, establece que el Servicio Andaluz de Salud abonará a los pacientes sometidos a los tratamientos domiciliarios las cantidades que en el Anexo II se especifican en concepto de compensación económica por los gastos de consumo de electricidad o agua.

Por su parte, el Anexo II al que se remite la Orden, rubricado *Compensación económica a personas que necesitan determinados tratamientos domiciliarios por gastos de consumo de electricidad o agua*, contempla a los pacientes en tratamiento de hemodiálisis domiciliaria con máquina, para los que prevé una compensación por consumo de agua y electricidad de 4,77 euros por sesión; a los pacientes en tratamiento de diálisis peritoneal domiciliaria con cicladora, compensados en concepto de consumo eléctrico con 13,26 euros mensuales; y a los pacientes en tratamiento de oxigenoterapia domiciliaria con concentrador, para los que la compensación por consumo de electricidad se fija en 15,99 euros mensuales.

La Disposición final primera de la Orden faculta a las personas titulares de las direcciones generales correspondientes de la Consejería de Salud y del Servicio Andaluz de Salud para adoptar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las medidas necesarias en desarrollo y aplicación de sus previsiones.

La Administración sanitaria confirmó la vigencia de la Orden y el hospital el procedimiento aplicable para interesar la compensación económica, gestionado por la Unidad de Atención a la Ciudadanía previa solicitud de parte.

Sin embargo, para ejercer un derecho es imprescindible conocerlo, por lo que recomendamos al Servicio Andaluz de Salud la armonización del procedimiento general para la compensación económica por gastos de consumo de electricidad o agua a personas que necesitan determinados tratamientos domiciliarios, ya a instancia de parte o de oficio, incorporándose en todo caso dentro del mismo, el derecho a la información como instrumento imprescindible para ejercer la petición y para franquear el acceso a la compensación en condiciones de igualdad efectiva y equidad.

En lo atinente a las cuantías contempladas recomendamos su actualización en la [queja 22/2350](#), al permanecer inalteradas desde la Orden de la Consejería de Salud de 31 de octubre de 2005, que precedió a la hoy vigente.

Hemos dejado para el cierre de este Informe Anual los asuntos tratados en torno a la salud pública y ambiental más arriba anunciados.

El primero de ellos tiene que ver con la medida preventiva de salud pública relativa al certificado covid-19 o prueba diagnóstica para el acceso a centros sanitarios con internamiento y centros sociosanitarios de carácter residencial, adoptada por la [Orden de 3 de diciembre de 2021, de la Consejería de Salud y Familias](#), que con prórrogas sucesivas se mantuvo vigente hasta las 00:00 horas del 16 de febrero de 2022.

Un no muy prolongado período de vigencia, durante el cual se produjeron aplicaciones indebidas

con extralimitación en la restricción de derechos, así como exigencia del certificado covid-19 una vez decaída la medida por pérdida de vigor.

Los casos conocidos de forma individual y separada, ponían de manifiesto una aplicación no homogénea de las medidas preventivas de Salud Pública en Centros Sanitarios del SSPA: bien se requiere el certificado covid-19 o prueba diagnóstica negativa sin respaldo legal, al solicitárselo a la progenitora que acompañaba a un menor a consulta externa de especialidad, bien se exige para acudir a clases de preparación al parto con bases en instrucciones sin respaldo legal y que además difieren de la práctica aplicada en otros distritos o bien se demanda dicho certificado o prueba diagnóstica negativa una vez decaída la vigencia de la Orden.

Aunando los supuestos, esta Defensoría recomendó al Servicio Andaluz de Salud, en la [queja 21/8016](#), que *«en aras de la coherencia y la seguridad jurídica, se unifiquen los criterios en la aplicación de las medidas preventivas de salud pública exigidas en los diferentes centros sanitarios del SSPA»*, así como impartir *«instrucciones dirigidas a los responsables de todos los centros sanitarios que permitan aplicar equitativamente las medidas preventivas de salud pública y adaptar la normativa general a los casos particulares, colmando las posibles lagunas y dudas que suscite su puesta en práctica»*.

2.1.8.6. Salud ambiental

La preocupación de salud ambiental es la que ocupa a vecinos de un barrio de la localidad sevillana de Coria del Río, que anudan en relación causa-efecto la alta tasa de enfermedades graves y de muertes repentinas, al problema ambiental destapado en la zona por la emanación de gases tóxicos del subsuelo sobre el que se asientan sus hogares.

Estos vecinos piden que la Administración realice un estudio epidemiológico sobre un muestro de personas residentes, que permita detectar riesgos de salud o patologías susceptibles de tratamiento a tiempo y que evite las muertes prematuras que afirman se están produciendo por causas intempestivas.

La existencia de varios procesos judiciales sobre la exposición a tóxicos de Coria del Río dificulta la adopción de decisiones autónomas al margen de los mismos, estimando los vecinos que es la razón por la que no se afronta la atención sanitaria individual de quienes presenten sintomatología compatible con intoxicación ambiental, ni se realiza el seguimiento colectivo de salud pública de las personas residentes. Destacan que, con independencia de las razones y responsabilidades que procedan y de su depuración en sede judicial, es notoria la existencia de un problema ambiental que merece el análisis epidemiológico

Entre las ampliaciones de la cartera de servicios destacables, ha tenido lugar la inclusión en el calendario de vacunación frente al virus del papiloma, de los varones de 12 a 18 años de edad, que vienen a igualarse con las muchachas de dicha franja, además de la ya prevista para los grupos de riesgo. Asimismo, se ha incluido en los monitores de glucosa a los diabéticos de tipo 2.

2.1.9. Vivienda

2.1.9.1. Tomarnos en serio la vivienda

¿Nos tomamos en serio el derecho a una vivienda digna y adecuada? ¿Somos verdaderamente conscientes del estrés, angustia e impacto en la salud física y psíquica que provoca la incertidumbre de no disponer de la seguridad de un hogar y de una mínima confortabilidad en él? ¿Sabemos lo que supone para nuestros jóvenes, que no son solo el futuro, sino sobre todo el presente de esta sociedad, no poder aspirar a independizarse y formar una familia si así lo desean?

Si la respuesta a estas preguntas es afirmativa: ¿estamos dispuestos a dar a las políticas públicas de vivienda la prioridad necesaria, de modo que sea verdaderamente uno de los principios rectores de la política social y económica, como establece la Constitución española?

El orden alfabético de los epígrafes correspondientes a este capítulo relativo a la dignidad de las personas determina que la vivienda figure en último lugar, tras cuestiones tan importantes como Dependencia y Servicios Sociales, Educación y Universidades, Igualdad de Género, Infancia, Personas presas, Personas empleadas públicas, Salud y Seguridad Social.

Sin embargo, cabría plantearse si cualquiera de esos aspectos tendría sentido sin disponer primero de una casa, de un hogar. A día de hoy, nadie duda que la vivienda constituye la base de la estabilidad y la seguridad de las personas y las familias y es un pilar básico para que las personas puedan tener garantizada su dignidad, salud, acceso a la educación, al trabajo, etcétera.

Va, por tanto, más allá de tener un techo para cubrirse. El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Retomamos la pregunta inicial tres años después de la visita a España del Relator especial sobre la extrema pobreza y derechos humanos, en enero y febrero de 2020, tras la cual instó a las autoridades españolas a «tomarse en serio el derecho a la vivienda». Para el Relator, una respuesta afirmativa requiere de compromisos concretos, tales como aprobar una ley sobre el derecho a la vivienda, aumentar considerablemente las inversiones en vivienda protegida, adoptar medidas para reducir las viviendas vacías, controlar los alquileres en las principales ciudades, proteger mejor a los hogares vulnerables contra los cortes de electricidad o apoyar más a quienes corren el riesgo de quedarse sin hogar.

No se trata de ideas novedosas, ya que diversos mecanismos de Naciones Unidas habían pedido a España adoptar una legislación que protegiese de forma adecuada y suficiente el derecho a la vivienda, ante la falta de consideración en la Constitución como un derecho fundamental digno de la correspondiente protección.

En octubre de 2021 se aprobó el Anteproyecto de Ley de Vivienda y en febrero de 2022 se adoptó el Proyecto de Ley por el derecho a la vivienda, que en el momento de redacción de este informe se encuentra en tramitación parlamentaria. Los grupos políticos con representación en las Cortes Generales tienen la responsabilidad de acordar un texto que proteja el derecho a la vivienda de todas las personas. Sin embargo, está resultando difícil llegar a un consenso sobre las medidas más acertadas.

Mientras tanto, el Gobierno ha seguido prorrogando las medidas para proteger a los inquilinos, limitar el alza de los alquileres y restringir los desahucios y lanzamientos en 2022 y 2023. En este sentido, el Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, incluye una prórroga extraordinaria de seis meses de la vigencia de los contratos de alquiler que finalicen antes del 30 de junio de 2023, siempre a petición de la persona arrendataria. Asimismo, se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2023 la limitación de la actualización anual de la renta de los contratos de arrendamiento de vivienda que impide subidas superiores al 2% y se amplía hasta el 30 de junio de 2023 la suspensión de los desahucios y lanzamientos de vivienda habitual para personas y familias vulnerables.

En medio de la discusión política sobre el contenido de una futura ley estatal de vivienda, han recaído este año 2022 la séptima y la octava condena a España por parte del Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) por vulneración del derecho a una vivienda adecuada, recogido en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aunque en todos los casos se trata de hechos acaecidos en la Comunidad de Madrid, con la responsabilidad del gobierno de dicha región y en muchos casos de las autoridades judiciales, las condenas recaen sobre el Estado español, y por tanto, interpelan a todo el país.

En el caso de la séptima condena, el CDESC efectuó las siguientes recomendaciones de carácter general al Estado español:

- d. Velar por que el marco normativo prevea que las instancias judiciales examinen la proporcionalidad de una orden de desalojo a la luz de los criterios interpretativos del Comité.
- e. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que los desalojos de personas que no tienen los medios propios para acceder a una vivienda alternativa se llevan a cabo una vez que el Estado parte haya tomado todas las medidas esenciales, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para garantizar que las personas desalojadas tengan vivienda alternativa, especialmente en los casos de familias, personas mayores, niños u otras personas en situaciones vulnerables.
- f. Desarrollar y ejecutar, en coordinación con las comunidades autónomas y hasta el máximo de sus recursos disponibles, un plan integral para garantizar el derecho a una vivienda adecuada para personas de bajos ingresos.

El dictamen de la octava condena a España aún no ha sido publicado.

A juicio de esta Institución, para tomarnos en serio el derecho a una vivienda digna se deben adoptar con carácter urgente las políticas públicas adecuadas, siguiendo las directrices marcadas por los organismos internacionales de derechos humanos cuyos tratados han sido suscritos por nuestro país.

Las características del derecho a una vivienda adecuada están definidas principalmente en la Observación general Núm. 4 del CDESC (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada y en la Observación general Núm. 7 (1997) sobre desalojos forzosos. El término «adecuada» no es baladí, sino que por el contrario incluye las siguientes siete características esenciales e interrelacionadas:

- Seguridad jurídica de la tenencia, bien propiedad, alquiler u otro instrumento legal que garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento y amenazas.
- Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, lo que incluye el acceso al agua potable, la energía para cocinar, la calefacción e iluminación, las instalaciones sanitarias y

de aseo, el almacenamiento de alimentos, la eliminación de desechos, el drenaje y los servicios de emergencia.

- Asequibilidad. La vivienda y los costos relacionados con la vivienda deben ser proporcionales a los niveles de ingresos, y en un nivel que no comprometa otras necesidades básicas.
- Habitabilidad, en términos de espacio suficiente, ser segura para vivir y dar protección contra el frío, el calor, la lluvia y otros elementos de la naturaleza y riesgos estructurales. Una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.
- Accesibilidad, en el sentido de acceso a la vivienda a los grupos más vulnerables, incluyendo, entre otros, las personas mayores, la infancia, las personas con discapacidad, las personas con enfermedad terminal y las víctimas de desastres naturales.
- Ubicación en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, servicios de salud y educación y otros servicios sociales. Las casas no deben construirse en lugares peligrosos o contaminados.
- Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

La Agenda 2030, que recoge los objetivos de la comunidad internacional en el periodo 2016-2030 para erradicar la pobreza y favorecer un desarrollo sostenible e igualitario, contempla el derecho a la vivienda en su **Meta 11.1**. Concretamente se define como «asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales».

Para evaluar el estado de dicha meta en Andalucía, resultan relevantes los datos que nos proporciona el Instituto Nacional de Estadística (INE), que contempla para aquella tres indicadores de medición:

- Población que vive en hogares con determinadas deficiencias en la vivienda. En 2020, últimos datos disponibles, la media en España era 19,7% y en Andalucía 22,7%, siendo la sexta comunidad en peor posición.
- Población con gasto elevado en vivienda. El porcentaje en España es del 8,2% y la media en Andalucía del 10,1%, de nuevo en sexta posición por la cola.
- Población que sufre problemas de ruidos producidos por vecinos o del exterior. La media española es del 21,9% y la andaluza del 24,6%, el quinto peor puesto de España.

Estos datos hemos de ponerlos en relación con el **Objetivo 1 de la Agenda 2030**, «Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo» y el aún más preocupante 38,7% de población en riesgo de pobreza o exclusión social («indicador AROPE») existente en Andalucía en 2021, frente al 27'8% en el país.

Decíamos al inicio de este epígrafe que la vivienda es condición previa para el disfrute de muchos otros derechos básicos, y muestra de ello es la directa relación de la citada Meta 11.1. con muchas otras de las metas previstas en la Agenda 2030, como la 1.1. (Erradicación de la pobreza extrema), 1.2. (Reducción de la pobreza relativa en todas sus dimensiones), 3.4. (Promover la salud mental y el bienestar), 5.C. (Promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles), 6.1. (Lograr el acceso a agua potable), 7.1. (Garantizar el acceso universal a energía), 10.2

(Potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas), 10.3. (Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados), 11.3. (Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible), 11.7. (Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles) y finalmente la 17.17. (Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil).

A continuación, efectuaremos una breve reseña de la labor del Defensor del Pueblo Andaluz en 2022 en defensa, promoción y protección del derecho a la vivienda, desde cada uno de los aspectos que más quejas han llegado a esta Institución:

2.1.9.2. Acceder a una vivienda

Actualmente, el parque de vivienda a precios por debajo de mercado se sitúa sobre el 2,5% del total, según datos del «Boletín especial Vivienda Social 2020» del Observatorio de Vivienda y Suelo del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, y el porcentaje de hogares que acceden a las 290.000 viviendas sociales de nuestro país es de apenas un 1,6% de los 18,6 millones de hogares que habitan en España.

El artículo 5 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, establece los requisitos de acceso a una vivienda pública en Andalucía, entre ellos «acreditar que se está en situación económica de llevar una vida independiente con el suficiente grado de autonomía». Este requisito se está convirtiendo en un obstáculo insalvable para la adjudicación de viviendas protegidas a algunas familias vulnerables propuestas por los ayuntamientos, precisamente por su incapacidad de acceder a una vivienda por sus propios medios.

Se amparan la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) y la Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en que este requisito establece expresamente la imposibilidad de adjudicación de una vivienda pública a una unidad familiar que deba destinar «más de una cuarta parte de sus ingresos al pago del alquiler», referencia que se contempla en el artículo 6 con relación a los programas de ayudas al alquiler que los planes autonómicos de vivienda deberán contemplar, no a los requisitos mínimos para acceder a una vivienda pública.

A nuestro juicio, dicho artículo no impide forma taxativa que se pueda adjudicar una vivienda a una familia cuyos ingresos totales no alcancen a cuadruplicar el importe del alquiler, sino que por el contrario conmina a la propia administración autonómica a desarrollar programas de ayuda al alquiler «para garantizar que las cantidades mensuales que hayan de satisfacerse por las unidades familiares no superen la tercera parte de sus ingresos, si se trata de acceso a la vivienda en régimen de propiedad, o la cuarta parte de los mismos si se trata de acceso en régimen de alquiler».

Esta Institución considera por ello que la Administración debería atender en cada caso a la existencia de requisitos de ingresos mínimos concretos para el acceso al programa de vivienda protegida de que se trate y, en su caso, justificar de forma motivada la denegación en cada caso.

Lo cierto es que la posibilidad actual de acceder a una vivienda «social», ya sea pública, protegida o de alquiler social de una entidad privada, es muy escasa. La alternativa es, por consiguiente, el mercado privado de vivienda. En este, la primera barrera para satisfacer el derecho a la vivienda es algo tan simple y a la vez tan difícil como poder cumplir los cada vez más estrictos requisitos para acceder a una

vivienda en régimen de alquiler, dado que los precios de compraventa y condiciones para suscribir una hipoteca hacen hoy en día esta posibilidad una quimera para la mayoría de la población, contrariamente a la tradición española de decantarse por la propiedad antes del alquiler.

Pero no solo las personas que se encuentran en situación o riesgo de exclusión social se enfrentan a dificultades para acceder a una vivienda. También los jóvenes que no consiguen trabajos estables o con un salario suficientemente digno, y para aquellos que, pudiendo considerar «clase media» en términos sociológicos y económicos, no consiguen cumplir los requisitos necesarios para suscribir un contrato de alquiler de una vivienda.

En todo caso, la Administración de la Junta de Andalucía y las administraciones locales, dentro de los ámbitos competenciales determinados en el Estatuto de Autonomía para Andalucía y demás legislación aplicable, deben promover el acceso a una vivienda digna y adecuada a través de una política de actuaciones en materia de vivienda protegida y suelo y de apoyo a la conservación, mantenimiento, rehabilitación y calidad del parque de viviendas existente.

Para definir estas políticas de vivienda resulta trascendental conocer las características del parque residencial y las necesidades sociales en cada población, por pequeña que sea. Para facilitar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda las administraciones públicas andaluzas cuentan con los registros municipales de demandantes de vivienda protegida y con los planes de vivienda y suelo, los cuales se recogen en el Título II de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía.

Aun cuando no haya vivienda pública disponible, como desgraciadamente es lo habitual, estos instrumentos son fundamentales para que los ayuntamientos y la administración autonómica puedan tener un conocimiento adecuado de las necesidades de vivienda y definir en consecuencia las políticas municipal y autonómica de vivienda protegida y suelo y de apoyo a la conservación, mantenimiento, rehabilitación y calidad del parque de viviendas existente.

En el caso de los registros municipales de viviendas protegidas, a fecha 31 de noviembre de 2021 había en nuestra comunidad 67.346 inscripciones activas en los Registros Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas, a las que habría que añadir las solicitudes pendientes de estudio e inscripción, aquellas que se han desactualizado por diversos motivos sin significar que no precisen ya de vivienda y las demandas de vivienda en municipios que aún no han establecido o no tienen operativo el correspondiente Registro Público Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas.

Cuando en esta Defensoría tenemos conocimiento de que algún Ayuntamiento no dispone o no tiene en funcionamiento el preceptivo registro, iniciamos actuaciones y, de ser necesario, formulamos la correspondiente Resolución. Ese fue el caso del Ayuntamiento de Úbeda, organismo al que formulamos una [Resolución](#) a tal fin en la queja 20/4133 a la que no obtuvimos respuesta en su día, razón por la cual fue incluido como administración entorpecedora en el Informe Anual 2021. Pues bien, este año 2022, en su respuesta a la queja de oficio iniciada en relación con la posible existencia de viviendas públicas vacías a la que haremos referencia más adelante, el Ayuntamiento nos ha indicado que al fin ya dispone de su registro operativo ([Queja 22/3282](#)).

Respecto a los planes de vivienda y suelo, es fundamental que se dé cumplimiento a la obligación

de los ayuntamientos de contar con este instrumento, obligatorio desde marzo de 2012. Sin embargo, a día de hoy, todavía algunos municipios andaluces no cuentan con sus respectivos planes municipales de vivienda y suelo (PMVS).

Esta Institución no ignora las dificultades que ayuntamientos de pequeño o incluso mediano tamaño tienen para poner en marcha determinadas regulaciones y políticas municipales. Pero ello no excusa que más de diez años después de la finalización del plazo establecido por Ley Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, aún haya municipios que no dispongan de sus preceptivos planes municipales de vivienda, en los que han de recogerse, entre otras cuestiones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 de la citada Ley, las necesidades de vivienda de las familias residentes en el municipio, los alojamientos transitorios necesarios en casos de urgencia habitacional, las actuaciones de conservación y rehabilitación del parque de viviendas y las medidas para la progresiva eliminación de la infravivienda.

Por esta razón, desde el Defensor del Pueblo Andaluz incoamos una queja de oficio con la Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda ([queja 22/3655](#)) a fin de asegurar que todos los ayuntamientos andaluces cumplen con su obligación de disponer de un plan municipal de vivienda para garantizar de forma adecuada el derecho a la vivienda.

La Viceconsejería nos informó que no cuenta con una relación actualizada de municipios de Andalucía que no tengan PMVS, ya que las Delegaciones Territoriales competentes solo disponen de los datos de las ayudas del año 2017 a Ayuntamientos y Diputaciones para la elaboración y revisión de los PMVS, datos que nos ha facilitado. Por ello, nos hemos dirigido a las ocho diputaciones provinciales. A final de 2022 habíamos recibido los informes de las Diputaciones Provinciales de Córdoba y Granada, en los que ambas administraciones nos confirman la realización y revisión de los planes de vivienda y suelo de un número importante de municipios en cada provincia. Continuamos las actuaciones en dicho expediente.

A nivel nacional, a comienzos de 2022 se aprobó el Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el Plan Estatal para el acceso a la vivienda 2022-2025. El Plan Estatal para el acceso a la vivienda (PEAV) cuenta con cuatro tipos de programas que pretenden facilitar el acceso a una vivienda digna, incrementar la oferta de viviendas en alquiler, erradicar la infravivienda y el chabolismo y mejorar la accesibilidad, y, finalmente, sufragar seguros de protección de las rentas del alquiler a los propietarios.

La financiación concreta de los 13 programas previstos requería de la suscripción de un acuerdo entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y la comunidad autónoma o ciudad de Ceuta o Melilla de que se trate. La tramitación y resolución de los procedimientos de concesión y pago de las ayudas del Plan corresponde a los órganos competentes de las comunidades autónomas o ciudades de Ceuta y Melilla.

En el caso de Andalucía, el Convenio bilateral suscrito con el Estado en el mes de agosto de 2022, para la ejecución del PEAV en el territorio andaluz, ha optado por facilitar el acceso a la vivienda a través de tres programas diferentes de ayudas al alquiler (con límites de ingresos, a colectivos vulnerables y en casos de vulnerabilidad sobrevenida) y cuatro programas de carácter estructural con el objetivo de impulsar el incremento del parque público de vivienda y el parque de vivienda en alquiler asequible o social.

En cambio, los programas 5 (Programa de ayuda a las personas jóvenes y para contribuir al reto demográfico), 10 (Programa de fomento de la puesta a disposición de las comunidades autónomas y ayuntamientos de viviendas libres para su alquiler como vivienda asequible o social) y 13 (Programa de ayuda para el pago del seguro de protección de la renta arrendaticia) no han sido incluidos con una concreta financiación, ni estatal ni autonómica, por lo que inicialmente no van a ser convocados ni ejecutados en nuestra Comunidad Autónoma. Tampoco se ha asignado financiación autonómica, aunque sí estatal, al programa 6 (Programa de incremento del parque público de vivienda).

Dada la importancia que tiene ampliar la oferta de viviendas para destinarlas al alquiler asequible en nuestra Comunidad Autónoma, hemos formulado, en la queja de oficio 17/0036, una **Sugerencia** a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda para que proponga a la Comisión de Seguimiento del Convenio la suscripción de nuevos acuerdos encaminados a la financiación del Programa 9 (Programa de puesta a disposición de viviendas de la SAREB y de entidades públicas para su alquiler como vivienda asequible o social) y los citados programas 10 y 13.

Asimismo, dado que de los datos recabados en la tramitación de la queja de oficio relativa al programa de intermediación dentro del programa de alquiler de viviendas (PIMA), concluimos su fracaso en sus dos convocatorias de 2018 y 2019 (apenas se formalizaron 28 contratos de arrendamiento en la primera convocatoria y ninguno en la segunda), hemos formulado una segunda Sugerencia para que, en el caso de que se apueste por la ejecución del Programa 13 en Andalucía, se revisen los criterios y requisitos por los que anteriormente se rigió el Plan PIMA, debiéndose valorar, especialmente, la necesidad de participación de los agentes o entidades colaboradoras.

Desde esta Institución estaremos pendientes del desarrollo y ejecución que la administración autonómica efectúe de dichos programas en los años de vigencia del PEAV, así como de la participación de las administraciones y empresas públicas de vivienda en las convocatorias abiertas a su participación.

A nivel andaluz, en el Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030 se ha optado por facilitar el acceso a la vivienda a través de ayudas al alquiler y medidas dirigidas a la promoción de viviendas protegidas en alquiler, al incremento de la oferta del parque de viviendas en alquiler y en venta y a facilitar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad a las personas jóvenes menores de 35 años.

El Plan Vive también contempla otro programa para la incorporación de viviendas al parque público para su cesión de uso, mediante la captación de viviendas procedentes tanto de entidades financieras de crédito, entidades gestoras de activos inmobiliarios u otras entidades públicas o privadas, posibilitando su uso por las personas de especial protección, bajo la administración y gestión directa de la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) o bien mediante la colaboración con otros entes públicos y promotores o gestores públicos de viviendas, incluyendo las propias entidades propietarias, previa la suscripción del oportuno convenio.

Con independencia de las actuaciones previstas en ambos Planes, algunos ayuntamientos andaluces ya vienen llevando a cabo actuaciones y medidas a fin de incrementar el parque público de viviendas y el parque de viviendas de alquiler asequible en sus correspondientes municipios. Es destacable la labor de la empresa municipal de vivienda de Sevilla (Emvisesa), que en los últimos siete años ha sumado

a su parque público 560 viviendas, llegando así a la cifra de 3000, y ha logrado que otras 500 que estaban vacías o inadecuadamente utilizadas formasen parte de la red de viviendas sociales de Sevilla.

Emvisesa afirma haber «aprovechado absolutamente todos los recursos habitacionales disponibles», que es lo que hemos trasladado a algunos ayuntamientos tras tener conocimiento de que disponían de viviendas vacías de titularidad pública, si bien no se estaban destinando a vivienda social al tener el carácter de bienes patrimoniales o propios del Consistorio. Por ello, les hemos instado a que estudien las diferentes vías jurídicas por las que se podría dar a dichas viviendas un destino social, conforme a la normativa de aplicación.

A modo de ejemplo, la citada Ley 7/1999, de 29 de septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, establece en su artículo 41.2, excepcionalmente y por razones de interés público, la posibilidad de realizar cesiones en precario de bienes patrimoniales por plazo inferior a un año. Asimismo, el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, por su parte, contempla en su artículo 9 el procedimiento de alteración de la calificación jurídica de los bienes de las Entidades Locales, previo expediente en el que se motive su oportunidad o necesidad, y en su artículo 50 la posibilidad de cesión total o parcialmente gratuita de bienes patrimoniales. Asimismo la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, del Patrimonio de las Administraciones Públicas, establece en su artículo 123 y siguientes las normas que regulan el arrendamiento de inmuebles por organismos públicos y en su artículo 145 los supuestos y el procedimiento para la cesión gratuita de bienes o derechos.

Asimismo, ante la escasez de viviendas destinadas al alquiler residencial, especialmente acusada en municipios de nuestra costa, donde las viviendas se destinan con cada vez mayor frecuencia al alojamiento turístico, algunos municipios han optado por estudiar diferentes fórmulas para incrementar el parque de vivienda de alquiler. Es el caso de Benalmádena (Málaga), que ha lanzado una línea de subvenciones a propietarios que efectúen alquileres de larga duración (entre uno y cinco años), con unas rentas máximas de alquiler.

2.1.9.3. Vivienda asequible. La exclusión residencial

Decíamos al inicio que para que una vivienda sea considerada digna debe ser asequible. Pues bien, según datos de la OCDE en España, desde 2016, la vivienda en alquiler ha subido de media un 41% y una de cada tres personas que vive en una vivienda de alquiler dedica más del 40% de sus ingresos a los gastos de vivienda.

Pero esta dedicación de ingresos no es homogénea en todos los grupos sociales. Ya en su informe sobre vivienda de 2020, la Red Europea de Lucha contra la Pobreza en España (EAPN) alertaba sobre cómo son las familias con menos ingresos las que tienen que hacer un mayor esfuerzo en el pago de la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, destinando en ambos casos casi un 50% de sus ingresos.

Desgraciadamente, a la crisis económica originada por la pandemia de la covid-19, se añadió este 2022 la inflación causada por la guerra en Ucrania. Así, las dificultades para el acceso a la vivienda se han agudizado aún más en esta excepcional coyuntura de alcance mundial, con el precio de los alquileres disparado.

Aunque la falta de un registro oficial provoca disparidad entre las diversas fuentes, en general

puede observarse que en Andalucía el mayor incremento se concentra en la provincia de Málaga, seguida de Jaén y Almería.

Para muchas personas, la única opción es trasladarse a otros municipios cercanos con rentas más asequibles, lo que a su vez provoca una subida de precios en esas zonas. Las familias más vulnerables, sin embargo, quedan directamente expulsadas del mercado, incapaces de asumir las rentas de alquiler ni cumplir las exigencias cada vez más estrictas de las propiedades.

Para hacer frente a estas dificultades, el mencionado Real Decreto 42/2022, de 18 de enero, contemplaba diversos programas de ayudas directas a las personas arrendatarias con efectos a corto plazo y destinadas a determinados colectivos.

En primer lugar, el Bono Alquiler Joven, a fin de impulsar su acceso a la vivienda de la población menor de 35 años, ante una edad media de emancipación que ya casi alcanza los 30 años, según datos de Eurostat. Para su gestión por Andalucía era primero necesario alcanzar un acuerdo con el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y las comunidades autónomas, lo que se produjo el 9 de marzo de 2022. A lo largo del verano, todas las comunidades autónomas salvo Andalucía iniciaron la convocatoria.

Además, el PEAV contempla diversos programas de ayudas directas a las personas arrendatarias con especial atención a colectivos vulnerables, tres de los cuales fueron incluidos en el Convenio firmado entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y la Comunidad Autónoma de Andalucía. El Programa 3, dirigido a colectivos vulnerables, tenía la consideración de prioritario tanto en el PEAV como en dicho convenio.

Sin embargo, iniciado el otoño de 2022 nos encontramos con que el Bono Alquiler Joven y el «Programa de ayuda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables» se encontraban sin convocar en Andalucía, dándose la circunstancia de que ya habían transcurrido dos años desde la última convocatoria de ayudas al alquiler a colectivos vulnerables, por lo que la expectación y la demanda era máxima entre la sociedad andaluza.

Ante dicho retraso, iniciamos una queja de oficio con la Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda ([queja 22/6541](#)). Ambas convocatorias fueron finalmente publicadas en el mes de octubre (respectivamente la Orden de 26 de octubre, publicada en el *BOJA* de 31 de octubre, y la Resolución de 24 de octubre de 2022, de la Secretaría General de Vivienda, publicada en el *BOJA* de 28 de octubre), si bien en el caso de las ayudas a personas vulnerables el plazo de presentación de las solicitudes se ha retrasado hasta el día 20 de enero de 2023, más de siete meses después de la aprobación de sus bases reguladoras en el mes de junio de 2022.

Respecto al Bono Alquiler Joven en Andalucía, el plazo de presentación de solicitudes se inició el 14 de noviembre de 2022. La forma de tramitación en régimen de concurrencia no competitiva, la obligatoria presentación de forma telemática y la gran expectativa creada tras meses de espera provocó el primer día una avalancha de solicitudes que colapsaron la web habilitada a tal fin, dando lugar a numerosas quejas ante esta Institución de jóvenes de las ocho provincias andaluzas que nos trasladaban su frustración por ello.

Las quejas recibidas en el Defensor del Pueblo Andaluz manifiestan de forma unánime su indignación y decepción por los fallos del sistema para cursar la solicitud. La ciudadanía nos trasladaba que el colapso en la web no hacía más que subrayar la inequidad del procedimiento, hasta el punto de que varias personas interesadas lo describían como «una contienda burocrática», «una auténtica lotería» o que «depende la suerte», lo que percibían como injusto. Tras cuatro días, la convocatoria se cerró provisionalmente al alcanzar las 14.000 solicitudes registradas, tal y como se establecía en la convocatoria.

Por todo ello, formulamos una [Resolución](#), que queda recogida en el apartado relativo a Resoluciones de este capítulo, además de las consideraciones que se reflejan en el capítulo Primero respecto a la brecha digital.

Además de estos dos nuevos programas de ayudas económicas, hemos de hacer mención a los programas anteriores que se han seguido tramitando en 2022.

En primer lugar, la convocatoria de ayudas al alquiler que se abrió en diciembre de 2018 para cubrir el periodo 2018-2020 continúa sin finalizarse ([queja 19/2709](#)). A 15 de diciembre de 2022, Granada y Sevilla tenían pendiente de resolver aún más del 9% y el 7% de las solicitudes y en todas las provincias quedaba una media de un 5% del presupuesto por abonar, cuatro años después de su inicio.

Dicho retraso ha provocado que en 2022 hayamos formulado varias resoluciones a fin de que por la Administración se completara el procedimiento en expedientes de personas que se habían dirigido a esta Institución ([quejas 22/0123](#), [22/1033](#), [22/1119](#), [22/1897](#), [22/2244](#), [22/2850](#), [22/2867](#)).

Ya mencionamos en nuestro Informe Anual 2021 las quejas que habíamos tramitado por el transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud de esta convocatoria y su remisión al organismo competente. En 2022 tuvimos que formular otra Resolución al Ayuntamiento de Marbella (Málaga) ([queja 20/5335](#)) para la revisión los formularios empleados por el registro público del Ayuntamiento a fin de que faciliten la selección del organismo destinatario de las comunicaciones que se dirijan a otras administraciones públicas, así como para que el personal de registro preste la debida asistencia a los ciudadanos/as en dicha selección, conforme al principio general de buena administración.

También hemos de actualizar la Resolución formulada a la Secretaría General de Vivienda a fin de que diera instrucciones para que en la interpretación del requisito de ser titular de un contrato de arrendamiento de vivienda no se atiende a su calificación literal, sino a la calificación real fruto del examen de las circunstancias de cada supuesto demostradas por los solicitantes y de la finalidad del contrato y voluntad real de las partes. Tras reiterar la Resolución en 2022, una vez que ha quedado constancia de que no se ha denegado ningún expediente por este motivo, hemos considerado aceptada la Resolución formulada ([queja 20/0683](#)).

Por otra parte, dos convocatorias iniciadas en 2020, las ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social del covid-19 en los alquileres de vivienda habitual, y las ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, se encuentran cerradas y resueltas conforme a sus respectivas resoluciones en las diferentes Delegaciones Territoriales, quedando únicamente algunas actuaciones pendientes en la de Málaga.

En consecuencia, hemos concluido la correspondiente queja de oficio, trasladando nuestras conclusiones a la Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.

En primer lugar hemos subrayado el retraso en la puesta en marcha de ambas convocatorias, especialmente la destinada a colectivos vulnerables, pues en plena pandemia transcurrieron casi cinco meses desde la orden del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana hasta la aprobación de las bases reguladoras y convocatorias de los dos programas de ayudas económicas para la vivienda dirigidos a dar respuesta a la situación excepcional que estábamos viviendo. Aun reconociendo la dificultad de diseñar unos procedimientos de concesión de ayudas de estas características, una situación de emergencia mundial de dimensiones desconocidas hasta ahora hubiera requerido una actuación más ágil y diligente por parte de la administración.

En segundo lugar, aunque la tramitación fue más rápida que en la referida convocatoria de ayudas de 2018, se demoró mucho más allá de lo razonable en una situación de tal urgencia. En el caso de las Ayudas al alquiler de vivienda habitual frente al impacto económico y social de la covid-19, las primeras resoluciones de concesión de las ayudas se publicaron a finales de noviembre de 2020 y solo tres provincias consiguieron cerrar la convocatoria a lo largo de 2021 (Almería en febrero, Huelva en mayo y Jaén en septiembre). Por su parte, aunque la tramitación de las ayudas a colectivos vulnerables se inició rápidamente tras el cierre de la convocatoria, los procedimientos se alargaron en todas las provincias hasta el año 2022.

El desigual ritmo de tramitación en las diferentes provincias nos lleva inevitablemente a la misma conclusión que en anteriores convocatorias de ayudas al alquiler realizadas por la administración autonómica, esto es, la falta de una estructura administrativa dimensionada al volumen de solicitudes que se presentan.

En consecuencia, debe dotarse a todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y especialmente a aquellas en las que se ha evidenciado una vez más la imposibilidad de cumplir siquiera remotamente los plazos de tramitación de los procedimientos administrativos establecidos por esa misma administración, del personal y los medios materiales adecuados al volumen de trabajo que ocasiona la tramitación de este tipo de ayudas, con el fin de que no vuelva a repetirse el retraso tan extraordinario en las convocatorias recién iniciadas (queja [20/3832](#)).

En las ayudas a personas especialmente vulnerables, la presentación de solicitudes debía realizarse de forma telemática por los servicios sociales en representación de las personas interesadas. Esta situación provocó problemas en algunos municipios, por lo que formulamos sendas resoluciones a los ayuntamientos de Chiclana de la Frontera (Cádiz) en la [queja 20/7305](#) y de Guillena (Sevilla) en la [queja 21/1690](#).

2.1.9.4. Perder la vivienda: los desahucios

El ejemplo más claro de que la vivienda es más que un techo o un bien de mercado llega cuando se presenta un desahucio. El lugar donde una persona vive es parte de una misma, de su desarrollo vital, le provee seguridad y refugio y determina su entorno, sus relaciones, su integración laboral, etcétera.

Estudios en diversos países demuestran que la pérdida de la vivienda habitual conlleva cambios negativos para la salud física y psicológica de las personas que la sufren, agravándose en las fases más avanzadas del proceso y asociado a su duración. Podemos imaginar el impacto en familias que

ya de por sí presentan mayor vulnerabilidad, por la existencia de menores, mayores, personas con discapacidad, víctimas de violencia de género u otras circunstancias.

Precisamente en 2022 se ha publicado en la revista *Journal of Epidemiology & Community Health* el estudio titulado «The association between housing cost burden and avoidable mortality in wealthy countries: cross-national analysis of social and housing policies, 2000-2017», con base en una investigación que recoge datos de 27 países de la OCDE, entre ellos España, de los años 2000 a 2017. Los resultados de su análisis indican que los países con un mayor coste de vivienda por renta tienen mayor mortalidad, suicidios y mortalidad prematura. Sin embargo, se observó que el gasto social y las medidas de control de la vivienda conseguían atenuar esta asociación, de forma que un mayor gasto social o mejores políticas de vivienda consiguen eliminar parte de los efectos en salud del elevado precio de la vivienda.

En España aún no contamos con muchas investigaciones en profundidad. Aunque ya hace una década de su publicación, merece la pena citar el estudio «La vivencia en profundidad de los afectados en un proceso de desahucio», realizado por ESADE y la Fundación Innovación, Acción y Conocimiento con el apoyo de Cáritas, según el cual las personas suelen sufrir en los estadios finales de un procedimiento de desahucio todas las características del trastorno por estrés postraumático, caracterizado por rememoraciones de la situación amenazante, ansiedad, miedo, impotencia, problemas de sueño, sentimientos de ruptura o alejamiento en sus relaciones personales y otras repercusiones negativas en su vida personal, social o profesional.

El estudio concluye que para prevenir las situaciones extremas que se producen es clave proporcionar información y ayuda desde el inicio del proceso, ya que cuando las personas afectadas solicitan apoyo ya se encuentran en una situación económica y emocional muy deteriorada, lo que les provoca una incapacidad para tomar decisiones y encontrar salidas a su situación, agravando más el problema. Precisamente la atención en salud mental y la importancia de la prevención es una de las cuestiones en la que reiteradamente ha venido insistiendo esta Defensoría.

Es también importante la participación en grupos de apoyo o plataformas de personas afectadas, no solo para recibir información y asesoramiento jurídico, sino para formar parte de una red de acompañamiento y apoyo.

A este respecto, como parte de las actividades que realiza esta Institución de relaciones con la sociedad civil y del objetivo de nuestra Estrategia 2021-2024 de avanzar en la consolidación y garantía de los derechos de las personas, a través de alianzas con colectivos y administraciones, en 2022 mantuvimos una reunión con la Plataforma de Afectados por la Hipoteca de Sevilla, a fin de que nos diesen traslado de sus reclamaciones como colectivo e informarles de las actuaciones que se pueden llevar a cabo desde esta Institución.

Como ha venido ocurriendo desde el año 2020, las sucesivas suspensiones de los desahucios aprobadas por el Gobierno han tenido un papel destacado en las quejas relativas a esta materia en 2022. Así, este año se han aprobado tres nuevos reales decretos por los cuales se ha seguido ampliando el plazo de vigencia de las medidas de protección que se aprobaron para aquellos hogares vulnerables que se enfrenten a procedimientos de desahucio de su vivienda habitual, con la acción coordinada de los órganos judiciales y de los servicios sociales competentes, incluidos aquellos hogares

afectados por procedimientos de lanzamiento de su vivienda habitual, que no se deriven de contratos de arrendamiento, cuando existan personas dependientes, víctimas de violencia sobre la mujer o menores de edad a cargo (Real Decreto-ley 2/2022, de 22 de febrero, Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio y Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre). Actualmente la suspensión tiene un plazo máximo hasta el 30 de junio de 2023.

Esta suspensión no significa, sin embargo, que se hayan paralizado todos los desahucios, ya que para ello se establecen unos requisitos que deben cumplirse y ser así dictado por el órgano jurisdiccional competente.

No obstante, sí que es cierto que desde esta Institución hemos observado que los procedimientos que afectaban a familias más vulnerables se han suspendido en varias ocasiones o, como mínimo, se han atrasado varios meses, dando más tiempo para la intervención social con las familias, con la consecuente disminución de quejas por esta materia respecto al año 2021, en el que se produjo un importante aumento de las mismas.

Según datos del Consejo General del Poder Judicial, en Andalucía se practicaron 5.083 lanzamientos practicados por Juzgados de Primera Instancia en los tres primeros trimestres de 2022, lo que nos coloca en segunda posición de las comunidades autónomas con mayor número de desahucios, solo por detrás de Cataluña.

Como hemos dejado constancia en informes anteriores, cuando se presenta un caso de desahucio, verificamos que por parte de los servicios sociales se está llevando a cabo un proceso de intervención social con las familias afectadas para poder superar y revertir dicha situación, que a menudo incluye la tramitación de ayudas económicas para cobertura de necesidades básicas, la incorporación en el programa de ayuda de alimentos, ayuda en la cumplimentación de solicitudes para reconocimiento de prestaciones, y muchos otros servicios; así como la ayuda ante la necesidad de vivienda en coordinación con los organismos públicos competentes en materia de vivienda y, de ser posible, mediando con la propiedad de la vivienda.

En ocasiones debemos recordar a las administraciones públicas que han de adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer el derecho a la vivienda de las familias vulnerables que se enfrentan al desahucio de su vivienda. Así fue con San Juan de Aznalfarache (Sevilla), que aceptó la Resolución formulada en la [queja 20/4697](#).

Este año 2022 hemos podido celebrar la adjudicación de viviendas protegidas ante un inminente lanzamiento en algunos casos de familias que se habían dirigido a esta Institución.

En cuatro de ellos con la colaboración de la Oficina Municipal de Derecho a la Vivienda de Emvisesa ([quejas 22/2023](#), 21/1029, 21/3555 y [22/7613](#), uno en Jaén ([queja 22/0124](#)) y otro en Córdoba ([queja 22/3860](#)).

Solo en casos muy puntuales se alcanzaron acuerdos con entidades privadas para la firma de un alquiler social o la prórroga del contrato de arrendamiento, con la intermediación de los organismos públicos competentes ([quejas 20/7849](#), [21/7227](#), [21/7573](#), y [21/7542](#)).

Cuando ninguna de las opciones es posible, las administraciones municipales suelen ofrecer una ayuda económica para acceder a un nuevo alquiler, opción que sin embargo solo resulta operativa para aquellas

familias que cuentan con estabilidad de unos ingresos suficientes para lograr suscribir un contrato de alquiler, situaciones poco habituales entre quienes se enfrentan a un desahucio (queja [22/4684](#)).

Por tanto, a pesar del esfuerzo que realizan muchos ayuntamientos, se trata de una ayuda que en la inmensa mayoría de los casos no resulta eficaz, pues aun cuando contra toda probabilidad consiguieran una vivienda de alquiler, la escasez de recursos no les permitiría seguir abonando las mensualidades una vez finalizada la ayuda municipal. ¿Cuál es el resultado? Un nuevo impago, un nuevo procedimiento de desahucio y un nuevo drama para la familia.

En el caso de las convocatorias autonómicas de ayudas al alquiler, su duración más prolongada daría idealmente a la familia un tiempo prudencial para lograr cierta estabilidad económica. No obstante, la demora de varios años de la administración autonómica en resolver las solicitudes y proceder a su pago demuestra que tampoco se trata de una alternativa efectiva para atender una necesidad urgente de vivienda.

Tampoco podemos ignorar que hay personas que, más allá de su esfuerzo y voluntad, no tienen una perspectiva real de integración en el mercado laboral y obtención de mayores ingresos por sí mismas, debido a su edad, situación de discapacidad, personas dependientes a cargo, nivel formativo, etcétera. Se trata de una realidad que debe reconocerse y que las administraciones públicas deben atender con mayor intensidad en la intervención social y respuestas específicas. Personas perceptoras de pensiones no contributivas que apenas superan los 400 euros, mujeres en la cincuentena sin formación ni experiencia laboral relevante, cuidadores de dependientes a los que la prestación por cuidados en el entorno familiar no les asegura ingresos suficientes, personas con patologías médicas en proceso de reconocimiento de dependencia o discapacidad y tantas otras situaciones que nos encontramos cada día en el Defensor del Pueblo Andaluz.

A pesar de ello, a menudo vemos que las opciones disponibles se reducen a una estancia de pocos días en un hostel y una ayuda al alquiler, en el mejor de los casos de varios meses de duración.

Aunque afortunadamente el Ingreso Mínimo Vital ha mejorado los ingresos de muchas de estas familias (sin entrar en que muchas no cumplen los requisitos por no poder empadronarse u otros motivos), en la mayoría de los casos siguen sin poder acceder a contratos de alquiler por no cumplir los requisitos cada vez más estrictos que impone el mercado de la vivienda.

Algunas administraciones locales, sobre todo los ayuntamientos de mayor tamaño, disponen de alojamientos de carácter transitorio para atender necesidades urgentes de vivienda cuando no hay otra alternativa habitacional más adecuada (quejas [21/8288](#), [22/4794](#), [22/5306](#)). No obstante, pocas administraciones cuentan con ellos y son muy escasos para la gran demanda existente. En este sentido, dado que el Programa 8 del PEAV, que prevé el fomento de diversos tipos de viviendas, entre las que se encuentran los alojamientos temporales, es el programa que ha obtenido mayor dotación económica en el convenio firmado entre el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana y Andalucía (más de 72 millones de euros entre 2022-2025), es imperativo que en los próximos años este tipo de recursos se refuercen considerablemente en todas las provincias andaluzas.

Las carencias del sistema recaen sobre los hombros de unos servicios sociales incapaces de hacer frente a un problema estructural que les supera. Por todo ello, cada vez es más habitual que las propias administraciones públicas nos trasladen su impotencia ante la falta de vivienda pública y de recursos para

atender las situaciones de necesidad e incluso la intervención de esta Institución ante la administración autonómica. Como nos trasladaban desde los servicios sociales del Ayuntamiento de Granada: *«Existen factores estructurales que afectan a la problemática de pérdida, mantenimiento y acceso a vivienda de las personas y familias con mayor vulnerabilidad socioeconómica, entre las que destacan la elevada tasa de desempleo, la pérdida de empleos en determinados sectores económicos y en puestos de menor cualificación profesional, la insuficiencia de viviendas en régimen de alquiler de parque público y del mercado privado adaptadas a su capacidad de renta, en definitiva, un Sistema Público de Protección de Vivienda cuya respuesta es insuficiente para atender las necesidades de vivienda de dichas personas y familias, siendo competencia de Servicios Sociales, facilitar un alojamiento alternativo que no puede considerarse vivienda de carácter permanente y/o estable»* (queja 22/1239).

Por último, varias personas propietarias particulares nos trasladaban las dificultades para hacer frente a los pagos de sus hipotecas o alquileres durante la moratoria en los desahucios aprobada por el gobierno estatal. Al tratarse de decisiones adoptadas por organismos jurisdiccionales, esta Institución no puede intervenir al respecto, en virtud del principio constitucional de independencia judicial. Sí estamos interviniendo en aquellos casos en los que las personas interesadas manifestaban su disconformidad con la tramitación por la administración autonómica de sus solicitudes de compensación al amparo del Real Decreto 401/2021, de 8 de junio de 2021, razón por la cual hemos iniciado las correspondientes actuaciones de supervisión (queja 22/5070 y [queja 22/5329](#)).

2.1.9.5. Derecho a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible

Unas condiciones de alojamiento inadecuadas también afectan negativamente a la salud física y mental, al bienestar y a la calidad de vida de las personas. Son muchas y heterogéneas las actuaciones que esta Defensoría lleva a cabo para mejorar la situación de andaluces y andaluzas que disponen de una vivienda que no cumple los necesarios requisitos de dignidad, adecuación y accesibilidad.

El ejemplo más extremo lo constituyen las «casas cárcel», aquellas de las que sus residentes no pueden salir por no disponer de ascensor, rampas u otro elemento que permita salvar los obstáculos para las personas con movilidad reducida. Por ello hemos debido realizar una Resolución al Ayuntamiento de Brenes en Sevilla ([queja 20/4502](#)). En algunos casos, también hemos debido insistir para que se efectúen las actuaciones necesarias para proceder a la permuta de una vivienda pública por otra accesible ([queja 18/0447](#)).

Hay ocasiones, aún más sangrantes, en las que el ascensor no se encuentra operativo por vandalismo y/o falta de recursos económicos de las comunidades de personas inquilinas, aun tratándose de edificios de titularidad pública. En estos casos iniciamos actuaciones con la administración o empresa pública propietaria a fin de que estos elementos de vital importancia para la accesibilidad se mantengan de forma adecuada.

En el caso de personas propietarias de viviendas particulares no accesibles, disponen de la posibilidad de solicitar una subvención pública a través de las distintas convocatorias tanto municipales como autonómicas de ayudas destinadas a la rehabilitación residencial y mejora de la accesibilidad de viviendas y edificios.

En relación a una de estas convocatorias, en 2022 atendimos las quejas de una treintena de

residentes (quejas 21/8755) en comunidades de propietarios/as de Chiclana de la Frontera (Cádiz), por la desestimación de sus solicitudes de subvenciones al amparo de un programa de rehabilitación residencial en el marco de la Inversión Territorial Integrada 2014-2020 para la provincia de Cádiz, con financiación del Programa Operativo del Fondo Europeo de Desarrollo Regional de Andalucía 2014-2020.

Tras admitir la queja a trámite con la Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, concluimos que no se observaba ninguna irregularidad en la actuación administrativa, dado que los expedientes habían sido desestimados por no presentar toda la documentación requerida por las bases reguladoras de las ayudas. Comprendíamos no obstante la decepción de las familias residentes que habían visto frustradas sus expectativas de acceder a una subvención para realizar las obras necesarias para la accesibilidad de sus edificios.

Dado que tanto en el Plan VIVE como en el PEAV se contemplan diversos programas de ayudas destinados a la rehabilitación residencial y mejora de la accesibilidad de viviendas y edificios, esperamos que las próximas convocatorias autonómicas de ayudas destinadas al fomento de la accesibilidad de los edificios de viviendas de tipología residencial colectiva ofrezcan soluciones a las personas afectadas en nuestra comunidad por la falta de accesibilidad de sus edificios.

Aparte de la accesibilidad, las viviendas deben reunir unas condiciones mínimas de dignidad y confortabilidad. Humedades, grietas, plagas de insectos, falta de acceso a los suministros básicos de agua y electricidad, hacinamiento... Son variadas las circunstancias que pueden dar lugar a que una, varias o incluso promociones completas de viviendas, no reúnan los requisitos mínimos para considerar garantizado el derecho a la vivienda.

En 2022 hemos finalizado la queja iniciada con el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) por estimar aceptada la Resolución formulada para que se realizaran las actuaciones necesarias para el arreglo de las zonas anegadas de aguas residuales en la barriada de San Bernardo ([queja 17/0540](#)). También hemos concluido de forma exitosa la [queja 19/4015](#), tramitada con el Ayuntamiento de Córdoba y AVRA en relación con la plaga de mosquitos en la Barriada Las Moreras de Córdoba.

La falta de los suministros de agua y electricidad está además directamente relacionadas con las Metas 6.1 (Acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos) y 7.1. (Garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos) de la Agenda 2030. Es destacable la queja de un residente en Cádiz que residía sin título legal en una vivienda propiedad de Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria (Sareb), sin agua ni luz, además de otras carencias que presentaba la vivienda. El interesado padecía una enfermedad renal crónica avanzada, con necesidad inminente de diálisis, para lo cual era importante mantener una higiene física diaria y condiciones de salubridad en vivienda. Tras admitir a trámite con el Ayuntamiento de Cádiz, nos indicaron que, al no disponer en ese momento Procasa de una vivienda adaptada a sus necesidades, se le había facilitado un alojamiento transitorio para que pudiera someterse al tratamiento médico que precisaba ([queja 22/5306](#)).

Mención especial debemos hacer a la resolución de una queja que nos produce especial satisfacción. Los vecinos de la 7º y 8º fase del Barrio Cerro del Moro han podido cerrar 2022 viendo la luz al final del túnel, tras muchos años de lucha por la remodelación de sus viviendas. En 1990 comenzaron los planes para construir de nuevo el Cerro del Moro, compuesto por ocho fases. En 2012 se entregaron

las llaves de la sexta promoción. A partir de entonces, la crisis económica impidió completar las dos últimas fases.

Tras recibir queja de la Plataforma de vecinos afectados de la Barriada Cerro del Moro de Cádiz 7º y 8º fase, admitimos a trámite y realizamos varios contactos tanto con la administración autonómica como con la local. El propio Defensor Jesús Maeztu convocó una reunión el 15 de diciembre de 2022 en la sede la Asociación de Vecinos «Claridad del Cerro», sita en la misma barriada, a la que asistieron el Alcalde, la Concejala de Vivienda, la Delegada Territorial de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda en Cádiz, y el Director Provincial de AVRA en funciones en Cádiz.

En dicha reunión el Defensor y las autoridades competentes informaron al vecindario sobre el estado de las actuaciones encaminadas a la remodelación de la barriada. Se ofrecieron detalles concretos relativos a la financiación con cargo a los presupuestos generales de la Junta de Andalucía, al Programa Ecovivienda del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia con fondos europeos «Next Generation» y al Plan Estatal de Vivienda 2022-2025. Asimismo, se abordó la hoja de ruta de las actuaciones en trámite y pendientes y el posible plazo de ejecución de las obras.

El horizonte temporal para la efectiva ejecución de las 67 viviendas protegidas se concreta en el mes de julio de 2026 como máximo, sin perjuicio de lo cual esta Institución efectuará un seguimiento del avance de las actuaciones ambas administraciones andaluzas, conforme al compromiso personal adquirido con el vecindario por el propio Defensor (queja [22/3356](#)).

2.1.9.6. Una gestión del parque público residencial eficaz y eficiente

Para hacer efectivo el ejercicio del derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada, la administración autonómica y la municipal están obligadas a extremar el celo en la eficacia y eficiencia en la gestión de su patrimonio: reforzar el control y la inspección del parque público residencial; la rehabilitación y regeneración de las promociones públicas de viviendas en alquiler, aumentar la intervención social en las mismas, velar por el buen mantenimiento y conservación de las viviendas y zonas comunes, promover la buena convivencia vecinal y prevenir los conflictos, etcétera. Podemos relacionar esta obligación con la Meta 16.6 de la Agenda 2030: «Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas».

Nos preocupa especialmente la existencia de viviendas públicas desocupadas, incumpliendo por tanto el fin social de la vivienda en un contexto de gran demanda de vivienda.

Por ello, en 2022 hemos iniciado sendas quejas de oficio con los Ayuntamientos de Lepe (Huelva) y Úbeda (Jaén) al tener conocimiento de la posible existencia de viviendas públicas en dichos municipios que presuntamente se encontraban desocupadas. [Queja 22/3283](#) y [queja 22/3282](#).

Asimismo, en una queja iniciada a instancias de una persona particular, hemos formulado una Resolución, aún sin respuesta, al Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla), recomendando que, ante la denuncia de situaciones irregulares en la ocupación de viviendas sometidas a la legislación de viviendas protegidas, se efectúen las gestiones necesarias para comprobar si tales viviendas están siendo destinadas de manera real y efectiva a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, con el objeto de adoptar las medidas que correspondan. Una mínima diligencia para cerciorarse de

ello ante una denuncia exigiría la adopción de diversas medidas de comprobación: inspecciones y/o visitas, deducción de testimonios de vecinos, comprobaciones de suministros, etcétera.([queja 21/3368](#)).

Otro de los elementos que configuran el derecho a la vivienda, además de los citados anteriormente, es el «derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad», en palabras del CDESC en su Observación general Núm. 4 (1991).

En este sentido, en ocasiones debemos iniciar actuaciones por la falta de seguridad y elevada conflictividad generada por residentes en inmuebles de titularidad pública. Con independencia de las actuaciones que puedan corresponder a las autoridades policiales, solicitamos a la entidad pública titular información sobre las medidas que se hayan adoptado o puedan adoptar en aras a garantizar las adecuadas condiciones de seguridad y una buena convivencia, como por ejemplo la mediación comunitaria. En algunos casos, ante la pasividad o insuficiente implicación, hemos debido llegar a formular Resoluciones. Podemos citar dos quejas tramitadas con el Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga ([queja 21/8484](#)) y el Ayuntamiento de San Fernando en Cádiz ([queja 21/1812](#)).

En la [queja 19/0377](#), después de años solicitando la permuta de su vivienda de titularidad pública por la conflictividad existente, el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) concedió a la interesada el mismo.

En ocasiones tenemos que realizar actuaciones con la Administración pública para verificar que los trámites y procedimientos de adjudicación de viviendas públicas o bien protegidas pero de titularidad privada se están realizando de forma correcta y diligente.

Hemos puesto de manifiesto en anteriores Informes Anuales que, en caso de impago de los gastos de comunidad por parte de las personas arrendatarias y especialmente cuando una comunidad no dispone de los ingresos suficientes para asumir los gastos que permiten su funcionamiento óptimo, la administración o entidad pública titular de las viviendas debe asumir su abono, sin perjuicio de que posteriormente pueda repetir en función de las obligaciones que cada parte haya asumido en su contrato o en función de las obligaciones legales que sean exigibles. Es el caso de la [queja 21/6387](#), que finalizamos una vez que Procasa nos informó que ya estaba abonando la cuota de comunidad de sus inquilinos y que el asunto que era objeto de la pretensión del interesado había quedado resuelto.

Finalmente, debemos citar aquellas quejas cuyo motivo principal es el silencio o pasividad de la administración ante las instancias presentadas por las personas solicitantes en materia de vivienda. Mención especial merece la [queja 22/2608](#), en la que debimos formular a AVRA un Recordatorio de Deberes Legales del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de las Administraciones de resolver expresamente las solicitudes formuladas por los ciudadanos; el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, comprendiendo el derecho de todos a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable y el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición.

A modo de conclusión, el Defensor del Pueblo Andaluz quiere animar a las administraciones públicas andaluzas, tanto de ámbito autonómico como locales, a tomarnos en serio el derecho a la vivienda y adoptar políticas valientes y decididas en defensa del derecho a la vivienda. Son muchas y variadas las iniciativas que se pueden adoptar, y mientras que algunas requieren ciertamente de una fuerte inversión

económica, otras precisan fundamentalmente de la voluntad política de aportar soluciones. Sin ánimo de exhaustividad, algunas de ellas podrían ser:

- Aumentar el parque público de vivienda, poniendo el mayor énfasis en la vivienda social en alquiler, dado el amplio sector de población con menores recursos económicos para poder satisfacer este derecho por sí mismos y sin ayuda de la administración.
- Implantar medidas destinadas a dinamizar las viviendas vacías en beneficio del interés común (una política fiscal que desincentive la existencia de viviendas vacías, aplicar el régimen sancionador previsto en la Ley 4/2013, de medidas para asegurar la función social de la vivienda, fórmulas de colaboración público-privadas para la cesión de viviendas privadas a destinar al régimen de alquiler, etcétera).
- Fomentar los servicios públicos de asesoramiento a personas con necesidad de vivienda e inmersas en procedimientos de desahucio, como las oficinas de derecho a la vivienda, cada vez presentes en más municipios.
- Programas para dar respuesta a la necesidad urgente de alojamiento de familias desahuciadas.
- Promover servicios de intermediación en alquileres y fomento del alquiler, mediante programas de ayudas al alquiler, captación de viviendas de particulares, intermediación en alquileres con respaldo municipal, ayuda para la búsqueda de alquileres, registros de ofertantes de viviendas, etcétera

2.1.9.7. Actuaciones de oficio

- [Queja 22/3282](#): dirigida al Ayuntamiento de Úbeda, relativa a viviendas vacías en Úbeda.
- [Queja 22/3283](#): dirigida al Ayuntamiento de Lepe y a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA).
- [Queja 22/3655](#): dirigida a la Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda y a las 8 Diputaciones Provinciales de Andalucía, relativa a Planes Municipales de Vivienda.
- [Queja 22/6541](#): dirigida a la Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, relativa a Convocatorias Bono Alquiler Joven y personas vulnerables en Andalucía.

2.2. EL COMPROMISO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ POR EL PLANETA Y SUS RECURSOS PARA FAVORECER UNA VIDA PLENA, EN ARMONÍA CON EL ENTORNO

2.2.1. Administración Local, Tributaria y Ordenación Económica

2.2.1.1. Introducción

El municipalismo está íntimamente relacionado con la gestión y gobernanza de lo común, abarcando por tanto distintas dimensiones que favorecen el protagonismo social. Podríamos identificar lo municipal con el derecho a vivir dignamente o a participar en la toma de decisiones, cuestiones íntimamente relacionadas con «la construcción de espacios resistentes y resilientes frente a las crisis y las amenazas

que nos rodean», tal y como se recoge en el análisis sobre [la dimensión social del municipalismo](#). Un estudio de interés que ofrece una mirada de «la pata social del municipalismo».

Un municipalismo relacionado con una correcta interpretación de la democracia y no simplemente como concepto, conectando lo social y lo ambiental, teniendo en cuenta la gran escala, orientado a satisfacer las necesidades de la población, velando por una economía en sentido amplio y poniendo el acento en el concepto de comunidad.

Las administraciones locales son, por tanto, actores claves para favorecer una mayor inclusión social, contribuyendo a paliar los efectos no solo de la crisis económica sino también de la social.

Una mirada local íntimamente conectada con [la Agenda 2030](#), sus objetivos y metas. Así el ODS 11 encaminado a hacer ciudades y asentamientos urbanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles ha supuesto el reconocimiento del papel transformador del liderazgo municipal a la hora de impulsar el cambio social desde la base.

Se podría decir que todos los ODS tienen objetivos y metas relacionados con el papel de la administración local como prestadora de servicios a la ciudadanía, que habrán de conquistarse a través de alianzas entre las administraciones locales, con las regionales y estatales y con la ciudadanía (ODS 17), promoviendo sociedades pacíficas e inclusivas e instituciones sólidas (ODS 16).

Como muestra de la importancia de la administración local para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 relacionados con quienes residen en su territorio, se hará un breve repaso de algunos de ellos y la incidencia en la ciudadanía.

Entre las metas del ODS 1 se encuentra eliminar la pobreza mediante el acceso a los servicios básicos, fomentando la resiliencia de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad. Íntimamente relacionado con la vulnerabilidad se encuentran objetivos relacionados con garantizar que todo el mundo pueda beneficiarse de una dieta saludable y nutritiva, poniendo fin a todas las formas de malnutrición, especialmente en los niños/as y jóvenes (ODS2).

Se trata de ayudar a las personas a vivir en mejores condiciones promoviendo el bienestar en todas las edades (ODS 3). También el papel de la administración local y la educación (ODS 4) es fundamental para garantizar una educación inclusiva y equitativa, para quienes residen en su territorio, construyendo y adecuando instalaciones escolares que respondan a las necesidades de los niños y niñas, teniendo en cuenta situaciones de género para eliminar desigualdades y velando por una educación de calidad también para los niños y niñas más vulnerables.

Velar por la igualdad de género y empoderar a las mujeres y niñas para acabar con la violencia y la discriminación (ODS 5) es un objetivo transversal para todas las acciones públicas. Las administraciones locales, al ser las más cercanas a la ciudadanía pueden detectar con más facilidad situaciones de violencia de género, prácticas relacionadas con otras culturas que tienen presencia en sus municipios como el matrimonio infantil precoz y forzado o la mutilación genital femenina.

Los ODS 6 y 7 relacionados con el derecho a garantizar el acceso a recursos básicos como el agua o la energía, constituyen una senda que guía a los ayuntamientos a una gestión más eficaz en la prestación de servicios públicos. Así, buscar soluciones, en colaboración y coordinación con el resto de agentes claves, para el acceso al agua en los asentamientos informales; velar por la gestión integrada de los recursos

hídricos a todos los niveles, y garantizar el acceso a la energía verde, son metas a conseguir. Poniendo especial acento en garantizar el derecho a la energía de calidad de quienes día a día se encuentran con cortes de luz continuados, consecuencia de distintos factores que conlleva que en pleno siglo XXI en las ciudades se tengan dificultades para este recurso, afectando a muchas familias y en especial a los electrodependientes, por sufrir enfermedades que les anclan a este recurso.

Por tanto, las administraciones locales tienen un papel fundamental en las acciones encaminadas a reducir las desigualdades en todas sus formas (ODS 10), acortando las distancias entre quienes son más ricos y los que carecen de ingresos para cubrir sus necesidades básicas.

Los gobiernos locales se convierten en instrumentos útiles para la canalización eficaz de los recursos, promoviendo la inclusión social, económica y política de todas las personas, favoreciendo políticas que eliminen prácticas discriminatorias, adoptando políticas fiscales, salariales y de protección social encaminadas a lograr progresivamente la igualdad y facilitar la integración a través de acciones bien gestionadas.

Un elenco de objetivos relacionados con el buen gobierno que propicie el acceso de todas las personas a viviendas, servicios básicos, zonas verdes y espacios públicos seguros, con independencia del barrio y lugar en el que residan, contribuyendo a desdibujar las líneas invisibles que dividen a las llamadas «barriadas vulnerables» del resto de la ciudad consolidada.

Políticas relacionadas con el consumo y producción sostenible (ODS 12) y con gestionar los efectos del cambio climático a nivel local (ODS 13), protegiendo las costas y los océanos en aquellas ciudades del litoral (ODS 14), protegiendo la fauna y los recursos naturales (ODS 15), se convierten en vertebradoras del concepto de sociedades justas que contribuyen a un planeta más sostenible para generaciones futuras.

Como se recoge en el preámbulo de la [Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local](#), «salvo algunas excepciones son raras las materias que en su integridad puedan atribuirse al exclusivo interés de las corporaciones locales; lógicamente también son raras aquellas en las que no exista interés local en juego; de ahí que la cuestión de los ámbitos competenciales de los Entes locales deba tener en cuenta una composición equilibrada...».

En este capítulo hacemos un análisis de los problemas relacionados, con la transparencia y la participación en la administración local (gobierno abierto); con las competencias municipales que repercuten en el ejercicio de los derechos, como es el empadronamiento mediante el cual se adquiere el estatus de ciudadanía; con la gestión de los ingresos públicos fundamental para las políticas públicas, o con aquellas situaciones derivadas de la gestión de sectores económicos (comercio, industria y comercio), que si bien están referidos a actuaciones de administraciones autonómicas, se implementan en las ciudades y municipios y por lo tanto íntimamente relacionadas con el municipalismo y sus competencias.

2.2.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.**2.2.1.2.1. La Administración local, prestadora de servicios a la ciudadanía**

La Administración local, al ser la más cercana a la ciudadanía, se constituye en elemento clave para la prestación de servicios públicos. La concurrencia de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales en la implementación de políticas públicas debe respetar principios y criterios marcados por las normas jurídicas a las que se encuentran sometidas, a los efectos de evitar duplicidades administrativas, mejorar la eficiencia de la gestión pública, respetar los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, incrementando la transparencia de los servicios.

2.2.1.2.1.1. Gobierno abierto: transparencia y participación ciudadana

Según la [Recomendación del Consejo de la OCDE](#) el Gobierno abierto es una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo.

Un acuerdo basado en el reconocimiento de que un «gobierno abierto es fundamental para generar confianza en la ciudadanía» y que «la participación de las partes interesadas mejora la rendición de cuentas gubernamental, favorece el empoderamiento e influencia de los ciudadanos en las decisiones, construye capacidad cívica, mejora la base empírica para la elaboración de políticas públicas, reduce los costos de implementación y explota redes más amplias para innovar en la elaboración de políticas públicas y en la prestación de servicios públicos», además de ser necesario establecer un marco claro, factible, basado en la evidencia, internacionalmente reconocido y comparable para el gobierno abierto.»

El [Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030](#) considera los planes de Gobierno Abierto «políticas palanca» para alcanzar los ODS, por su contribución al cumplimiento del ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas) al mismo tiempo que contribuye al cumplimiento del resto de objetivos. Así, la transparencia, la participación y la rendición de cuentas deben convertirse en el eje básico de toda acción política.

En las quejas enviadas a la Defensoría referidas a la falta de transparencia de las administraciones locales, nos han trasladado las dificultades de accesibilidad a los Portales de Transparencia de los ayuntamientos, que en su mayoría se encuentran obsoletos, sin la normativa en vigor y poco o nada actualizados, carentes en ocasiones de la presencia de materias que deben tener en su web, como de la información de relevancia jurídica, económica, presupuestaria y estadística, como puede ser el presupuesto, normativa municipal, el plan normativo, etcétera.

Problemática que hemos conocido a través de la queja 22/6126 en la que una asociación del municipio de Sanlúcar la Mayor es conocedora de la ausencia del Reglamento y/o Ordenanza Municipal que regula participación ciudadana del Ayuntamiento, incumpliendo la obligación de disponer de ella conforme a la normativa que la regula. Una queja que, si bien se inició por falta de transparencia, puso de relieve cuestiones referidas a los derechos de la ciudadanía a participar en la tramitación de normativa municipal.

En este sentido la Disposición Final Segunda de la [Ley 7/2017, de 27 de diciembre, de Participación](#)

Ciudadana de Andalucía, concede un plazo de doce meses desde la entrada en vigor de la ley, para que los municipios andaluces aprueben o, en su caso, adapten los reglamentos de participación a lo dispuesto en la misma, estando nuestra actuación a espera de recibir contestación a la petición de nuestro informe.

Es la población que se asienta en nuestra Comunidad Andaluza la que va demandando más presencia en las relaciones con el sector público, una presencia real y efectiva a la hora no solo de elaborar las políticas públicas sino de la gestión y ejecución de las mismas.

En este sentido, en la [queja 21/8558](#) nos trasladan la presunta vulneración de trámites por parte del Ayuntamiento de Fuengirola en la elaboración de la Ordenanza Municipal de Protección contra la Contaminación Acústica, concretamente respecto al trámite de audiencia y su publicación en el Portal de Transparencia. La promotora de la queja nos expuso que le habían trasladado desde los servicios municipales que el texto de la misma se encuentra a disposición de cualquier consulta pública en la sede electrónica del Ayuntamiento, si bien una vez consultado el mismo no se encuentra disponible en el Tablón de Anuncios dicho texto, por lo que se solicitó informe al respecto.

Una cuestión que se refiere a la vulneración del derecho de participación contemplado en el artículo 133 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP) que pretende fomentar la participación ciudadana y el principio de proximidad a la ciudadanía, disponiendo de un nuevo trámite para las normas reglamentarias de aplicación a las ordenanzas municipales en este caso. Dicho artículo contempla que «con carácter previo a la elaboración del proyecto o anteproyecto de ley o de reglamento, se sustanciará una consulta pública, a través del portal web de la Administración competente en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma».

Constatándose de los informes remitidos el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 133 de la LPACAP se dictó [Resolución](#), recomendando que se proceda a declarar la nulidad del procedimiento de elaboración de la Ordenanza Municipal de Contaminación Acústica del Ayuntamiento de Fuengirola, por no observarse los trámites legalmente previstos en la elaboración de la ordenanza municipal en el artículo 133 de la LPACAP, lesionando el derecho de participación ciudadana en el citado proceso normativo, iniciándose un nuevo proceso normativo en el que se respeten los cauces y trámites de participación ciudadana, conforme a lo previsto en la normativa de referencia.

Una resolución que ha sido [aceptada](#) informando el Ayuntamiento que una vez que se finalice la revisión del texto, se llevará a cabo de forma adecuada una nueva publicación con el texto íntegro para la iniciativa normativa conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En otras ocasiones se ven lesionados derechos inherentes a la participación política. El artículo 142 de la Ley de Bases de Régimen Local se refiere a la autonomía local, si bien no se puede amparar actuaciones arbitrarias o en ocasiones discrecionales en la toma de decisiones.

En la queja 22/6750 nos ponían en conocimiento que no se había permitido grabar las sesiones del pleno en el Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco. Una cuestión que quedó solventada tras ser considerados

los preceptos legales trasladados por esta Defensoría al Ayuntamiento, comunicándonos que se habían celebrado plenos posteriores eliminando las barreras anteriores.

En este sentido, el artículo 70 de la Ley 7/1985 prevé de forma clara y precisa que las sesiones del Pleno de la Corporación, con carácter general y salvo las excepciones que la propia norma prevé, son públicas.

En consecuencia cualquier ciudadano, sin restricción, puede acceder y verificar qué ocurre durante su desarrollo, lo que conllevaría a pensar que no habría inconveniente alguno en poder grabar, mediante cualquier soporte, ya sea de audio o video (o ambos) y difundir el contenido de la sesión plenaria, dado el carácter público de la misma.

No existiendo tampoco conflicto con la normativa de protección de datos, ya que la propia [LO 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales](#) y garantía de los derechos digitales, admite ese tratamiento al estar amparado por una obligación legal, conforme se prevé en su artículo 8.

Igualmente cabe señalar que la [Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de junio de 2015](#), en cuyos FJ 4º, 5º y 6º admite la total libertad del ciudadano para poder grabar, mediante cualquier medio audiovisual, el desarrollo de una sesión pública del Pleno de la Corporación.

Y por último, en cuestiones de participación ciudadana, la queja 22/8621 poniendo de manifiesto un portavoz municipal que desde la Alcaldía de la Corporación no se ha respetado la periodicidad de las sesiones plenarias establecidas, lo que conlleva una vulneración de los derechos a una buena administración, así como a la participación ciudadana de los cargos públicos y la ciudadanía al asistir como público en las mismas.

Las dificultades para obtener una respuesta ante peticiones de información a las administraciones constituyen quejas recurrentes en esta Defensoría, tanto las remitidas por particulares como por colectivos o formaciones políticas.

La exposición de motivos de la [Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía](#), recoge la importancia de la transparencia en una sociedad democrática, constituyendo «una pieza fundamental para el establecimiento de una sociedad democrática avanzada..». Continúa exponiendo 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» tal y como se recoge en los artículos 9.2 de la [Constitución](#) y 10.1 del [Estatuto de Autonomía para Andalucía](#).

El capítulo I de la Ley 1/2014, se refiere al derecho de acceso a la información pública. El artículo 24 regula quienes tienen acceso a la información pública conforme el artículo 105.b) de la Constitución y el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, «sin más limitaciones que las contempladas en la Ley».

Los siguientes artículos de la Ley contiene referencias a los límites al derecho de acceso a la información (artículo 25), la protección de datos personales (artículo 26) o el acceso parcial cuando la información solicitada se vea afectada parcialmente por alguna limitación del artículo 25 de esta ley (artículo 26).

Por su parte el capítulo II regula el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, el procedimiento de acceso, la forma en la que se presentarán las solicitudes, las causas de la inadmisión de las solicitudes de acceso, el plazo para resolver las solicitudes formuladas o cuándo se puede poner reclamaciones frente a las resoluciones expresas o presuntas de las administraciones. Un elenco de artículos que nos informan de cómo proceder ante las distintas dificultades para ejercitar el derecho a la información pública y que supone un quebranto al principio de transparencia que debe inspirar toda actividad municipal.

Destacar el artículo 33 de la Ley que prevé que «frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso, podrá interponerse reclamación al Consejo de Transparencia y la Protección de Datos de Andalucía, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa». Continúa el artículo exponiendo que esta reclamación se registrará por lo establecido en la legislación básica en materia de transparencia y por lo previsto en esta ley. En el punto 3 del artículo se prevé que «las resoluciones del Consejo se publicarán, previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran, por medios electrónicos y en los términos que se establezcan reglamentariamente, una vez se hayan notificado a los interesados. La persona titular de la Dirección del Consejo comunicará al Defensor del Pueblo Andaluz las resoluciones que dicte en aplicación de este artículo».

Atendiendo al principio de especificidad y eficacia administrativa, las distintas situaciones que nos han hecho llegar referidas a la dificultad para obtener la información pública solicitada a las entidades locales se ha dado traslado al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, autoridad competente e independiente de control en materia de transparencia y protección de datos en nuestra comunidad, gozando de personalidad jurídica propia, plena autonomía e independencia en el ejercicio de sus funciones.

A los efectos de la coordinación entre el citado organismo y esta Institución, además de lo previsto en el artículo 33.3, la Defensoría forma parte de la [Comisión Consultiva](#), órgano de participación y consulta en Andalucía en materia de transparencia pública y protección de datos.

Cabe señalar en este sentido la queja 22/7268 en la que una vecina solicita al Ayuntamiento de Pampaneira (Granada) información y documentación sobre varios expedientes administrativos de licencias de apertura respecto a establecimientos públicos, sin obtener respuesta alguna.

Referida a la solicitud de información de cargos públicos, reseñar a modo de ejemplo el expediente de queja 22/6890 mediante el cual se traslada el entorpecimiento a la labor como oposición al no tener información acerca de una calle que creen se ha privatizado no aportando el ayuntamiento información al respecto, aunque ha sido reiterada en varias ocasiones.

Unos expedientes de queja que como ya se ha expuesto se han remitido al Consejo de Transparencia y Protección de Datos para su análisis y resolución, de los cuales obtenemos información conforme al principio de colaboración administrativa.

2.2.1.2.1.2. Dificultades para acceder al Padrón municipal

Formar parte de la población de un determinado municipio significa alcanzar un estatus de vecindad que le confiere derechos y obligaciones relacionados con el mismo. Conforme a los artículos 15 y

siguientes de la [Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local](#), «toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente. Quien viva en varios municipios deberá inscribirse únicamente en el que habite durante más tiempo al año».

El artículo 17.2 recoge que «los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus Padrones de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad». Como puede observarse, se hace especial incidencia en que las personas se empadronen donde realmente estén residiendo.

Y continúa el 17.3 exponiendo que los «Ayuntamientos remitirán al Instituto Nacional de Estadística los datos de sus respectivos Padrones, en la forma que reglamentariamente se determine por la Administración General del Estado, a fin de que pueda llevarse a cabo la coordinación entre los Padrones de todos los municipios».

Se contempla en el mismo artículo que «Corresponderá al Presidente del Instituto Nacional de Estadística, la resolución de las discrepancias que, en materia de empadronamiento, surjan entre los Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos insulares o entre estos entes y el Instituto Nacional de Estadística, así como elevar al Gobierno de la Nación la propuesta de cifras oficiales de población de los municipios españoles, comunicándolo en los términos que reglamentariamente se determinan al Ayuntamiento interesado».

A estos efectos la [Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local](#), ha dictado una serie de instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal.

En el apartado 1 referido a las Consideraciones generales se recoge que «El Padrón es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos».

El punto 4 se refiere a la forma en la que se solicita el alta en el padrón cuando se cambie de residencia, pudiendo hacerlo por escrito o por los medios electrónicos habilitados. Contemplándose así varias formas de relacionarse con la administración, en consonancia con lo contemplado en la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que da la posibilidad a los ciudadanos que elijan cómo se relacionan con la administración, no siendo obligatorio hacerlo a través de medios electrónicos.

En el apartado 8 se establece que «El Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación de los documentos que acrediten su identidad y el domicilio en el municipio, que se definen en los apartados correspondientes de esta Resolución».

En la misma Resolución del INE, se recogen en el apartado 2, aclaraciones sobre los «Datos de inscripción en el padrón municipal y documentación acreditativa» siendo de interés transcribir los referidos en el 2.3. referido a la documentación acreditativa del domicilio de referencia, una cuestión objeto de controversia en numerosas ocasiones.

En el artículo 16.2 de la Ley de Bases de Régimen Local se relacionan los datos obligatorios que se contendrán en el Padrón municipal, entre los que se encuentra el domicilio habitual.

A estos efectos, el apartado 2.3 de la Resolución de 17 de febrero de 2020 del INE se refiere al Padrón como «el registro administrativo que pretende reflejar el domicilio donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio, ni por los derechos que podrían derivarse de la expedición de una certificación acreditativa de aquel hecho».

Es precisamente la controversia sobre cómo documentar el domicilio habitual donde se producen las principales quejas presentadas en esta Defensoría. La imposibilidad de obtener el alta en el Padrón de un municipio por primera vez impide acceder a la vecindad administrativa, que a su vez se acredita con un certificado del Padrón Municipal. En otras ocasiones, las dificultades para cambiar el empadronamiento de un domicilio a otro del mismo municipio dificulta también acceder a determinados recursos públicos.

Quienes figuran en el Padrón Municipal son titulares de derechos y deberes, como por ejemplo, participar en la vida política y económica, participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuestos en las leyes o utilizar los servicios públicos.

Situaciones como las que se evidenciaron durante los periodos del estado de alarma donde muchas familias con empleos precarios, necesitaron ayudas de emergencia de los ayuntamientos, viéndose en ocasiones privadas de ellas por no estar empadronadas, a pesar de residir de forma efectiva en el municipio.

En 2022, la mayoría de quejas relacionadas con el empadronamiento se refieren a las dificultades para acceder a este registro al no poder aportar los requisitos exigidos en la hoja padronal, referidos a la acreditación de la titularidad o contrato de alquiler del domicilio donde reside, o la autorización de sus propietarios. Expedientes municipales, que en la mayoría de los casos, concluyen archivándose por no poder acreditar los documentos que se les exige en la solicitud, con la consiguiente desesperación de los solicitantes ya que les dificulta poder optar a una ayuda social, a la asistencia médica, a la escolarización de sus hijos/as e incluso a acceder a los servicios sociales del municipio.

Unas situaciones que pueden ser subsanadas atendiendo a las propias normas aclaratorias del INE en la resolución de 17 de febrero de 2020. En el mismo apartado 2.3 se contempla que el «Ayuntamiento tiene la potestad de aceptar otros documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etcétera). Asimismo, el gestor municipal podrá comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón».

Una aclaración que permitirá facilitar, precisamente a quienes tienen más dificultades, acceder al empadronamiento, pudiendo en todo caso girar visita comprobando la veracidad de lo consignado en la hoja padronal.

En consonancia con ello, continúa recogiendo la Resolución que la posibilidad de que el Ayuntamiento solicite del vecino «el título que legitime la ocupación de la vivienda» conforme el artículo 59.2 del [Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales](#) no atribuye a las Administraciones Locales ninguna competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada, sino que tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado.

En consecuencia, tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho.

Atendiendo a la aplicación de la normativa en vigor, ley e instrucción, hemos observado a través de los expedientes de queja que se siguen en la Defensoría, que hay municipios que solo admiten como documento acreditativo del citado domicilio de residencia el título de propiedad o el contrato de arrendamiento de la vivienda, por lo que los/as ciudadanos/as ven condenadas sus solicitudes de empadronamiento al archivo y declaración de desistimiento por no aportar al respecto la documentación acreditativa, de conformidad con el artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Aparentemente el procedimiento administrativo se ha tramitado por los ayuntamientos conforme a ley y cumpliendo todas las formalidades que la misma señala, si bien el fondo del asunto y la cuestión que afecta al ciudadano que quiere empadronarse y no acredita ninguno de los dos títulos mencionados anteriormente genera una situación de desamparo.

Conocedores de esta problemática, se han incoado 8 quejas de oficio dirigidas a los municipios con una población superior a 20.000 habitantes de cada una de las provincias andaluzas y a las respectivas Diputaciones Provinciales, a los efectos de conocer si a la hora de documentar el lugar de residencia se tienen en cuenta lo previsto en el apartado 2.3 de la Resolución de 17 de febrero de 2020, solicitando o aceptando otros documentos que permitan acreditarlo o bien giran visita a través de la policía local.

Así, en la queja [22/4932](#) referida a la provincia de Sevilla, se han recibido informes de varios municipios que aportan cómo proceden ante solicitudes de empadronamiento que afectan a personas en situaciones de vulnerabilidad.

El Ayuntamiento de [La Rinconada](#) pone de manifiesto que cuando no se aporta ningún título de propiedad o posesión, que acredite la residencia en el domicilio en donde se quiere empadronar, su Ayuntamiento en base a dicha solicitud y en aras a comprobar la veracidad del domicilio declarado solicita informe a la Policía Local al respecto, que es emitido en el plazo no superior a tres meses desde la solicitud de empadronamiento para evitar el silencio positivo y que en caso de ser veraz se hace efectivo desde la fecha de su solicitud.

El Ayuntamiento de [Alcalá de Guadaíra](#) nos traslada que cuando se tiene constancia de que la vivienda donde se reside es ocupada sin título se procede oficio a la verificación de esta residencia mediante informe a la policía local, que se incorpora al expediente y se procede a la inscripción en el padrón municipal. Se refiere igualmente a los criterios utilizados respecto a los casos de empadronamiento en *«local, chabola, caravana etcétera, procediendo a la verificación de la ubicación, del efectivo uso como vivienda y de las personas que en la misma residen, mediante informe policial, procediéndose al alta de la dirección en padrón y al empadronamiento de las personas, sin entrar en ningún caso a valorar cuestiones jurídico-privadas o higiénico-sanitarias»*.

En el mismo sentido nos informa el Ayuntamiento de [Mairena del Alcor](#) que nos traslada que en su Ayuntamiento se interpreta «de la manera más amplia posible» el título que legitima la ocupación de la vivienda, pudiendo los ciudadanos aportar cualquier tipo de documentos que los relacione con la vivienda. Así, disponen en ese Ayuntamiento de impresos en los que el propietario puede autorizar el empadronamiento

de personas en su vivienda, sin necesidad de que haya contrato de alquiler y, en el caso de que se trate de ocupación de vivienda o de residencia en infraviviendas, solicitan informe a la Policía local.

A modo de ejemplo reseñar la queja a instancia de parte [22/2089](#), en la que una vecina de Utrera requería nuestra intervención para el empadronamiento de ella y su hijo menor de edad, dado que no se había practicado la modificación padronal por cambio de domicilio por no aportar la documentación que le fue requerida, lo que le conlleva no poder ejercer muchos derechos.

Fundamentada en la normativa antes expuesta se dictó Resolución, recomendando al Ayuntamiento para que procediera modificación de los datos en la inscripción de la interesada y su familia, aplicando el silencio positivo por haber transcurrido tres meses desde la solicitud de empadronamiento, conforme al punto 1.13 de la Resolución de 17 de febrero de 2020. Una resolución aceptada habiéndose procedido al empadronamiento en el nuevo domicilio.

Por su parte otros ayuntamientos como el de Andújar no comparten los criterios invocados por esta Defensoría respecto al empadronamiento.

Así, la queja 21/5218, está referida a la negativa del Ayuntamiento de Andújar de empadronar al promotor de la queja y su familia en la vivienda en la que efectivamente residían por no poder acreditar el título de alquiler en vigor, ya que se había iniciado un procedimiento de desahucio, de la cual conocen los jueces y magistrados de nuestros órganos jurisdiccionales con competencia en dicha materia.

Tras conocer los hechos que sustentaban esta situación, se dictó resolución [Recomendando](#) que «siguiendo las indicaciones de la Resolución de 17 de febrero de 2020 de referencia, tramiten el alta de inscripción del interesado y su pareja conforme lo previsto en el apartado 2.3 que trata de la «Documentación acreditativa del domicilio de residencia», solicitándole en el caso de no haberla presentado otra documentación (suministros de luz, agua, etcétera), así como la comprobación por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que acredite realmente que el Sr. (...) habita en el domicilio indicado en su solicitud y en caso afirmativo inscribirlos en el Padrón...».

Una resolución que no ha sido aceptada por el Ayuntamiento invocando la inexistencia de relación jurídica con el propietarios de la vivienda, por lo que se desprende desde esta Defensoría que el consistorio ha priorizado un conflicto jurídico privado como es la titularidad de la vivienda, sobre los intereses generales a los que debe servir con objetividad e imparcialidad su Ayuntamiento como Administración Pública sometida a los principios constitucionales que se enumeran en el artículo 9.2 y 103 de nuestra Norma Suprema.

Por lo tanto concluimos que el empadronamiento se constituye como la llave para el acceso a los servicios públicos, especialmente útil en las personas más vulnerables, entre las que se encuentra la población extranjera que no tiene regularizada su situación administrativa, facilitándole, y en otros casos permitiéndole el empadronamiento la resolución de sus expedientes de extranjería.

Siendo el empadronamiento una obligación de las personas residentes en un municipio se entiende que la administración local deberá arbitrar los mecanismos necesarios para que quienes solicitan empadronarse puedan hacerlo. De lo contrario se estaría dificultando, cuando no impidiendo, el acceso a esta obligación que nos viene impuesta por Ley.

2.2.1.2.2. Administración Tributaria**2.2.1.2.2.1. Tributos locales**

Por otro lado, es importante mencionar el papel destacado que alcanzan en el ámbito de las administraciones públicas los presupuestos generales, y más concretamente en las entidades locales, instrumento económico financiero que refleja no solo la gestión y organización de los poderes públicos y la ejecución de sus políticas, sino también las necesidades y anhelos de la sociedad a la que sirven.

Unas administraciones públicas poco o nada endeudadas posibilitan sociedades prósperas con sectores económicos fuertes. Es importante que los ciudadanos conozcan en qué se gasta el dinero (presupuesto de gastos) y de dónde sale el dinero que va a financiar esos gastos (presupuesto de ingresos).

Así, la gestión de los ingresos de naturaleza tributaria requiere que las administraciones respeten los procedimientos tanto en las fases de liquidación de los impuestos y tasas en período voluntario como en ejecutiva a través de la prerrogativa de la vía de apremio.

En ocasiones, se reciben quejas que obedecen a las dificultades de la ciudadanía para conocer la normativa aplicable en materia tributaria, que se traduce en una percepción de vulneración de sus derecho, aun ajustándose la actuación administrativa a lo previsto en la normativa en vigor.

Ejemplo de ello es la queja 22/5366 en la que el ciudadano acude a esta Institución ante su malestar por tener que abonar el IBI urbano de una finca parcelada. Nos trasladaba que la edificación se encuentra en una de las parcelas que se vendieron como «suelo urbanizable» y no ser de su propiedad la totalidad de la finca. Una situación que no es fácil de entender y que ha requerido el asesoramiento de esta Defensoría para trasladarle la relación de su situación con la clasificación del suelo y las limitaciones de las competencias del Catastro en este asunto.

Es en casos como este, donde el contribuyente no entiende que existen tributos locales cuya gestión es compartida, dependiendo por ejemplo del censo de los datos que la Dirección General del Catastro realiza para liquidar con posterioridad ese impuesto por el ayuntamiento o la diputación provincial que tenga atribuida dicha competencia en sus funciones de asistencia y cooperación a los municipios.

También hemos conocido los problemas referidos a la tramitación de las bonificaciones de los impuestos previstas en el [Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Haciendas Locales. Referido al impuesto de bienes inmuebles, el artículo 74 regula las bonificaciones potestativas y prevé que para las familias numerosas así como para aquellos inmuebles que instalen sistemas para el aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol, los ayuntamientos pueden adoptar bonificaciones que tendrán que regularlas a través de la ordenanza fiscal.

En este sentido, en la queja 22/8368 nos trasladan la falta de respuesta del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, ante la solicitud de bonificación fiscal del Impuesto de Bienes Inmuebles por la instalación de placas solares.

En la queja 22/3767 se deniega la bonificación del IBI por ser familia numerosa por no poder acreditar el empadronamiento en la ciudad de Sevilla, aun residiendo de forma efectiva en el mismo. Una actuación

correcta de la administración que ha requerido un asesoramiento a la promotora de la queja sobre el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiarios de la mencionada bonificación.

La demora en resolver en plazo los procedimientos de revisión, recursos, reclamaciones económico administrativas o solicitudes de devolución de ingresos indebidos), constituye un buen número de quejas referidas a la Hacienda Pública.

Conforme el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la «...*Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación*». La ley General Tributaria establece los plazos con carácter general en sus artículos 103 y 104, sin perjuicio de los plazos que procedimientos de carácter especial prevé la normativa para ellos, como ocurre en los casos en los que la Administración Pública ha recibido un ingreso indebidamente tiene la obligación de la devolución del mismo al amparo del [Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria](#) dispone en su artículo 19 del plazo de seis meses para dictar resolución expresa en los procedimientos de devolución de ingreso indebido.

Son situaciones reiteradas año tras año. A modo de ejemplo en la queja 22/3770, el promotor solicita nuestra intervención ante la falta de resolución expresa al recurso de reposición respecto a una plusvalía, presentado ante el Patronato de Recaudación de la Diputación de Málaga en reiteradas ocasiones desde 2018 hasta 2021 y por lo tanto con un plazo superior al previsto. Una situación similar es la que se ha gestionado en la queja 22/3580 respecto al Ayuntamiento de Benalmádena, habiéndose resuelto favorablemente tras nuestra intervención.

Nos encontramos también con incumplimientos del deber de resolver expresamente en plazo los recursos administrativos contra liquidaciones de impuestos locales. En la queja 22/4697 se nos trasladaba que el Ayuntamiento de Almería no había resuelto el recurso de reposición y a la devolución de ingreso indebido respecto al pago de una plusvalía a pesar de haber pasado el plazo para resolver. Tras formular [Resolución](#) con el recordatorio del deber legal de resolver en plazo, habiendo sido aceptada y emitida resolución expresa por parte del Ayuntamiento.

Tras estas quejas suele estar la carencia de recursos humanos de las administraciones locales, una consecuencia de las limitaciones presupuestarias a la que han estado sometidas la gestión de los presupuestos que les han impedido aumentar su plantilla, repercutiendo negativamente en las pretensiones de los administrados.

De los casos expuestos se deduce que la falta de respuesta en plazo de las administraciones locales es cada vez más frecuente, no siendo el silencio administrativo la regla general para la resolución de expedientes, ya que si bien está previsto en la normativa en vigor, debería ser una solución excepcional, dado que supone el incumplimiento de la obligación legal de resolver.

2.2.1.2.3. Ordenación económica

La sociedad andaluza en el año 2022, una vez superados los años de la pandemia, ha ido regresando a la normalidad, aunque son muchos los sectores que requieren de ayudas públicas, a pesar de que la

economía de nuestra comunidad creció en el tercer trimestre más que en España y casi el doble que la eurozona según los datos publicados por el [Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía](#). Así, allá por el año 1981 Andalucía era una región con una estructura productiva con excesiva dependencia del sector agrario y baja productividad. Prácticamente un cuarto (23%) de la población ocupada en Andalucía se dedicaba a tareas agrarias, siendo el sector industrial y el de servicios de escaso desarrollo.

La economía andaluza de escasas infraestructuras requería de una reconversión, que con el transcurso de los años y tras reformas estructurales que se han ido realizando, es hoy menos dependiente del sector primario. Además, este ha aumentado significativamente su productividad y capacidad para competir en los mercados exteriores.

La industria andaluza también ha experimentado una profunda transformación. Se ha orientado hacia segmentos de mayor contenido tecnológico. A ello han contribuido los parques científicos y tecnológicos, además se ha ido afianzando la posición de la industria agroalimentaria. Sin olvidar el notable peso que siguen teniendo actividades como el comercio y el auge del sector turístico (hostelería y restauración) que está adquiriendo cada vez mayor importancia. En relación con la actividad turística debe destacarse el notable desarrollo que ha experimentado, y que le ha permitido consolidar una oferta variada y de calidad.

2.2.1.2.3.1. Industria

El sector de la industria energética en Andalucía ha apostado por la producción de electricidad con energías renovables, siendo pionera en el uso de la energía eólica y termosolar, contando con una gran experiencia en biomasa de la que hoy es la primera Comunidad Autónoma generadora de electricidad. En la actualidad, aproximadamente el 50% de la energía eléctrica que consumimos los andaluces es de origen renovable.

En el sector del transporte el [Real Decreto 266/2021, de 13 de abril](#), regula concesión directa de ayudas para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III). Un programa de incentivos, coordinado desde el Instituto Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE), financiado por la Unión Europea con fondos Next Generation EU en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y se dirige a incentivar la movilidad eléctrica y, particularmente, la compra de vehículos eléctricos y el despliegue de infraestructura de recarga para estos vehículos.

Conforme la página web del mencionado Plan en nuestra comunidad, con la publicación el 13 de julio de 2021 en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA)* de la convocatoria para Andalucía, se pone en marcha el Programa MOVES III con un presupuesto de más de 67 millones de euros, permaneciendo abierto hasta el 31 de diciembre de 2023. Con cargo al mismo se financiará la adquisición de vehículos eléctricos enchufables y pilas de combustible, así como la instalación de infraestructuras de recarga de vehículos eléctricos. En este contexto, el criterio objetivo de reparto que se propone es el padrón municipal del Instituto Nacional de Estadística referido al 1 de enero, por entender que es un indicador muy ligado a la movilidad.

En 2022 se han recibido quejas referidas al retraso en el pago de la subvención, con el consiguiente perjuicio en quienes ha realizado previamente una inversión, que para su economía doméstica supone un

gran esfuerzo sin haber recibido aún el beneficio de la medida de fomento, manifestando las dificultades con las que los sujetos se encuentran para que el cobro y ejecución del mismo se materialice.

Un ejemplo de ello es la queja 22/5135 en la que la falta de información y la excesiva burocracia de documentación a aportar por el interesado conlleva una ralentización en el proceso de su concesión que solicitó en 2021.

Detectado que el dinero de las ayudas públicas no está llegando a los autónomos y/o sujetos que resultan ser beneficiarios con la rapidez que debería, debiendo exigir una actuación eficaz y eficiente a la administración pública y cumplir así con el objetivo 7 de la Agenda 2030 para hacer asequibles las energías renovables.

En el pasado informe, dimos cuenta de la situación de colapso referidas a las inspección técnica de vehículos (ITV) derivadas en su mayor parte por los efectos del estado de alarma. Una cuestión que entendemos ha quedado resuelta al no haberse recibido quejas en 2022 referidas a esta problemática.

A lo largo de este año se han recibido numerosas quejas referidas a la disconformidad con el sistema de pago en las oficinas de las ITV. Ejemplos de ello los expedientes 22/3723 y 22/4565 en los que nos transmitían la no admisión del pago en efectivo, obligando a que se efectuará con tarjeta bancaria.

En la página [web de VEIASA](#) se aporta información sobre el tema en cuestión: «Pago en efectivo: se puede optar por esta modalidad de pago al momento de realizar la reserva de cita previa para este servicio técnico, a través de cualquiera de las vías habilitadas para ello (página web de citas, teléfono de reserva de citas, etcétera)».

Quejas que se han tramitado aportando y explicando la información de la página a los promotores de las quejas, en el sentido de que debieran de optar en el momento de la cita por el abono en efectivo de dichos servicios para que se genere la correspondiente carta de pago, que se podrá abonar en efectivo en los establecimientos bancarios que se indican conforme a la información que aparece en dicha web de VEIASA.

2.2.1.2.3.2. Comercio

La actividad comercial de los municipios es un elemento motor que favorece las economías de sus habitantes. Dentro de este sector los mercadillos constituyen una modalidad de comercio muy arraigada en nuestros pueblos y ciudades que constituye a su vez el sustento de muchas familias y generando empleo.

Es este un sector muy sensible a la inestabilidad económica al mismo tiempo que muy resistente a la innovación, tal y como se puso de manifiesto en la queja de oficio [20/5397](#) referida a las mejoras y modernización de este subsector durante los sucesivos estados de alarma y sus prórrogas.

En el trámite de esta queja, la Dirección General de Comercio nos informó que se habían realizado diferentes acciones en colaboración y cooperación con los Ayuntamientos y Diputaciones, así como a través de Conferencias Sectoriales con la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, entre las que se encontraban, recomendaciones para la actividad del comercio ambulante, un Estudio sobre las necesidades de abastecimiento sobre bienes y productos de primera necesidad, así como un protocolo y guía de buenas prácticas dirigidas a la actividad comercial en establecimiento físico y no sedentario, además de convocatoria de ayudas y subvenciones para mejora del subsector.

Las quejas recibidas en este año han estado referidas a los problemas que suscitan la ubicación de los mercadillos y el número de ellos o cuestiones referidas al otorgamiento de licencias.

En la queja 22/5427 nos trasladaban que en el municipio de Salobreña la venta ambulante había crecido de forma totalmente desproporcionada e incontrolada durante los últimos años, observando cómo en el vial marítimo se instalan en los momentos de más afluencia de viandantes, una especie de rastro ambulante «cuasi» permanente con multitud de puestos «manteros» que obstaculizan el paso y generan incomodidades para peatones y vecinos, agravándose la situación por el hecho de la no peatonalización aún del paseo marítimo, cuya necesidad se hace cada vez más evidente e imperiosa.

Preguntaba este vecino al Ayuntamiento sobre las actuaciones de control para garantizar el cumplimiento de normas que preserven la salubridad, bienestar y seguridad ciudadana, así como los requerimientos básicos inherentes a la actividad mercantil ambulante. Una queja que continúa en trámite dado que no se ha recibido informe al respecto.

En la queja 22/7624 la residente en una vivienda del municipio de Granada nos informa que el mercadillo semanal se instala en su calle y en su puerta todos los martes del año, impidiéndoles el acceso a la casa, a la salida de vehículos de su garaje. Una cuestión que si bien entendíamos le provocaba grandes desajustes le instamos que lo pusiera por escrito y debidamente registrado a los efectos de que pudiera recibir una respuesta formal del consistorio.

En otro orden de cosas en la queja 22/2605 nos trasladan que había renovado su licencia de Semana Santa en una calle de Sevilla donde se había puesto de forma ininterrumpida años anteriores, avisándole el Ayuntamiento que se instalara en otra ubicación no solicitada por ella, imponiéndole condiciones respecto al horario de cierre a las 1 de la madrugada. Se manifestaba en desacuerdo con esta limitación ya que manifestaba que «lo poco que puedo vender en esta ubicación una de las ventas más importantes es en la madrugada al paso de la hermandad de Triana».

Una cuestión que traduce la importancia de la venta ambulante para las economías de muchas familias y la incidencia negativa de cualquier modificación en las condiciones de concesión.

2.2.1.2.3.3. Turismo

El turismo constituye en Andalucía una importante actividad generadora de empleo y por lo tanto de las principales fuentes de ingresos para quienes residen en pueblos y ciudades.

Los efectos del estado de alarma como consecuencia de la covid-19, provocó el cierre de los establecimientos hosteleros y hoteleros durante el periodo de más incidencia y una apertura con medidas de seguridad con posterioridad. Un sector estratégico que tras estas restricciones se remonta hasta ponerse a niveles de 2019, siendo ese año el de mejores resultados.

Consciente la Administración andaluza de la pésima situación por la que pasaban los establecimientos hosteleros y empresas vinculadas como son las agencias de viaje, en el *BOE* núm. 59 de 2020 se publicó el [Decreto-ley 25/2020, de 29 de septiembre](#), por el que, con carácter extraordinario y urgente, se crea y regula el Bono Turístico de Andalucía, como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (covid-19).

Conforme se contiene en el mencionado Decreto, se prevén incentivos económicos con el fin de estimular la actividad económica y la recuperación del sector. Se plantea la posibilidad de incentivar los viajes que realizan los andaluces por la Comunidad Autónoma de Andalucía por medio de la creación de un Bono Turístico que ayude a sufragar los gastos derivados de las pernoctaciones que se realicen en estos viajes.

Una medida que se articula a través de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva que irán destinadas a todas las personas con vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía y residencia legal en España.

Para poder optar a esta subvención, la estancia se había de realizar dentro del periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2020 y el 31 de mayo de 2021 en un alojamiento turístico ubicado en la Comunidad Autónoma de Andalucía y la contratación del servicio de alojamiento se habrá tenido que efectuar a través de una agencia de viajes con establecimiento operativo en Andalucía. Tanto el alojamiento turístico como la agencia de viajes han de estar inscritos en el Registro de Turismo de Andalucía y contar con el distintivo «Andalucía Segura» en vigor a la fecha de contratación del servicio de alojamiento.

El importe de la subvención se fija en el Decreto en el 25% de la factura presentada referida al servicio de alojamiento hasta un máximo de 300 euros, pudiendo presentar cada persona hasta tres solicitudes distintas para otros tantos periodos de estancias.

Un mecanismo que fue definido como un instrumento ágil y eficaz en la reducción de los costes derivados de las pernoctaciones, además de ser un incentivo al consumo y a la realización de un mayor número de viajes.

De las numerosas quejas recibidas, tanto por la falta de resolución de las solicitudes presentadas como por la disconformidad de la denegación de las mismas, se deduce la falta de eficacia en la concesión de ayudas, sobre todo en algunas provincias.

A modo de ejemplo, en la queja 22/4973, referida a las dilaciones para resolver las solicitudes del bono social, nos trasladan que tenía retraso en el cobro del bono de turismo. Tras analizar el informe remitido por la Delegación Territorial competente en la materia, en la que nos ponía de manifiesto que dada la novedad de tramitación del Bono Turístico se desarrollaron gran cantidad de incidencias debido al elevado número de solicitudes registradas y casuísticas encontradas en los documentos justificativos presentados por los solicitantes, siendo imposible con los medios personales de esta Delegación resolver en el plazo establecido en el artículo 16.2 del Decreto.

Ante esta situación se dictó Resolución, [recomendando](#) entre otras cuestiones que en uso de sus facultades de planificación, organización y coordinación de los servicios y ante la insuficiencia de medios personales para hacer frente a las necesidades de la Delegación, y en el necesario desarrollo y gestión del servicio, se adopten las medidas necesarias para dar respuesta a los expedientes pendientes de resolución, dado que las trasladadas parecen estar siendo insuficientes para la celeridad de los expedientes pendientes de resolución.

En otro orden de cosas y referido a las viviendas turísticas, en la queja 22/7894 nos han trasladado las dificultades para realizar los trámites de inscripción en el Registro de Turismo, no respetándose los plazos que la normativa prevé.

De las quejas analizadas se puede deducir que en los casos de convocatorias de subvenciones se detectan algunos problemas como son la falta de previsión de medios materiales y personales para asumir la tramitación de los expedientes, lo que dificulta emitir resolución en los plazos requeridos, siendo siempre la ciudadanía la perjudicada además de desvirtuarse el fin último para el que fueron publicadas.

2.2.2. Cultura y deportes

2.2.2.1. Cultura

2.2.2.1.1. Introducción

Una de las misiones esenciales de esta Institución, en el ámbito de la Cultura, es supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en esta materia a fin de comprobar que dichas administraciones dan cumplimiento a los mandatos constitucional y estatutario de promover y tutelar el acceso de todas las personas a la cultura.

2.2.2.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Hemos recibido muchas quejas que se caracterizan porque suelen gestarse desde el interés ciudadano y sus asociaciones, procurando incitar las respuestas de las administraciones para desplegar las acciones de control, defensa y protección de este patrimonio cultural. Como en ejercicios anteriores, hemos volcado un especial esfuerzo para dar respuesta ante estas iniciativas ciudadanas y, desde luego, promover la actividad de tutela y promoción desde las autoridades ante situaciones de amenazas en nuestro patrimonio cultural.

Estas situaciones también han motivado alguna queja de oficio, por propia iniciativa de la Defensoría, cuyo contenido se describen a continuación.

2.2.2.1.2.1. Amenazas al patrimonio monumental

Citamos en primer lugar el supuesto relativo al Convento de La Merced en Écija, a partir de tener conocimiento del derrumbe de parte de su cubierta. La situación motivó una queja de oficio que dio como resultado una investigación sobre el proceso de deterioro de determinados elementos de este inmueble. Efectivamente, siguiendo algunas publicaciones recogidas, ya en la primavera de 2019 se anuncian los graves desperfectos que presenta la cubierta del inmueble, que lleva a abandonar dicho espacio por parte de la entidad religiosa que tenía en el Convento de la Merced su sede.

En concreto, la crónica explicaba que *«La decisión de abandonar su sede en el Convento de la Merced se tomó tras una inspección de técnicos de la Archidiócesis de Sevilla, que ha detectado que la estructura portante de la cubierta del templo está en ‘situación límite’ y que también la bóveda presenta inestabilidad, además de que no se descarta que otros elementos del edificio puedan estar afectados»*.

La responsabilidad primaria se debe atribuir a la propiedad del inmueble. Pero no se puede omitir

la capacidad de intervención que ostenta la autoridad urbanística para instar desde su función tutelar la adopción de todas las medidas técnicamente adecuadas para abordar una situación de riesgo –y peligro– tan manifiesta. El presupuesto técnico que avala intervención de disciplina urbanística quedaba sobradamente fundado ya en la primavera de 2019 y hubiera propiciado la respuesta urbanística que se posterga hasta marzo de 2022 con la Orden de ejecución inminente, cuando el derrumbe se ha producido.

En suma, la oportunidad de incoar la queja de oficio quedaba cumplida a la vista de las informaciones recibidas y que han puesto de manifiesto una situación progresiva de desatención del inmueble de la Iglesia-Convento de la Merced en Écija. Un deterioro labrado en el tiempo que fue advertido de manera expresa por estudios técnicos realizados por profesionales a instancias de la Archidiócesis de Sevilla, propietaria del recinto. Y una situación que permaneció ajena a la intervención de las autoridades urbanísticas durante tres años hasta que la «*situación límite*» de la bóveda y la cubierta termina por colapsar provocando el derrumbe ([queja 22/2535](#)).

Por otro lado, se han continuado los trabajos sobre el estado de varios inmuebles situados en el conjunto histórico de la ciudad de Baza (Granada). Dentro de una pluralidad de inmuebles que requieren una especial tutela, durante 2022 nos propusimos tomar un especial conocimiento del caso a través de una visita singular en enero, manteniendo reuniones el adjunto responsable y personal técnico del área con los promotores de la quejas, así como con autoridades locales y autonómicas. Tras dichos encuentros logramos identificar los elementos claves de la situación y concretar acciones de seguimiento sobre las intervenciones necesarias en los siguientes inmuebles: La Alcazaba, Palacio de los Enríquez, Baños de la Morería y Palacio de los Marqueses de Cadimo. Continuaremos prestando la atención especial que merece el rico e ingente patrimonio histórico y cultural de la ciudad de Baza.

Y, desde luego, las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en esta materia se continúan desplegando por toda la geografía: Lebrija ([queja 21/7528](#)), Jerez de la Frontera ([queja 22/3820](#)), Estepona ([queja 22/1505](#)), Dos Hermanas ([queja 21/2699](#)), Ronda ([queja 21/7982](#)), Cantoria ([queja 22/0252](#)), Aguilar de la Frontera ([queja 22/0818](#)), La Línea de la Concepción ([queja 22/1262](#)), Punta Umbría ([queja 22/1518](#)), Alhama de Granada ([queja 22/4915](#)), Porcuna ([queja 22/6502](#)), Espiel ([queja 22/7486](#)), Priego de Córdoba ([queja 21/8475](#)), Guadix ([queja 22/0819](#)); etcétera.

Otro tema singular que ha venido ocupando una prolongada tramitación se refiere a unas intervenciones no autorizadas en la rotulación de la fachada del edificio, sede del propio Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) que llegó a derivar en un expediente sancionador impuesto por la autoridad cultural.

Los trámites y la investigación del caso concluyeron con la acreditación de unos hechos que son causantes de unos daños producidos en el patrimonio monumental e histórico local, motivados por unas actuaciones manifiestamente contrarias a la normativa, merecedoras de un reproche sancionador y cuya reparación ha exigido un gasto añadido al erario municipal. Todo ello construye un caso que, indiciariamente, sería constitutivo de un supuesto de responsabilidad patrimonial.

Estos hechos motivaron que con fecha 8 de junio de 2022 la Institución formulara Recomendación ante el Ayuntamiento de San Fernando para que promueva la incoación de procedimiento de responsabilidad patrimonial ante los sujetos, autoridades o personal a su servicio que fueran determinados tras el procedimiento específico tramitado.

Según la respuesta prevista en el artículo 29 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, el ayuntamiento remitía contestación ante la resolución dirigida indicando que para solventar el problema suscitado por la intervención cuestionada, se abrían, cuando menos, tres posibles opciones; interesar la legalización, lo que se descartó por las dificultades que podría suscitar en relación a la terminación de las obras de rehabilitación y su recepción; retirar la rotulación y ejecutar la obra conforme a proyecto, demoliendo la cornisa, que se presumía añadida y, por último, llevar a efecto una intervención de restauración de la cornisa, una vez comprobado que la misma era original, reponiendo la parte demolida de la misma en el siglo XX, previa autorización de Cultura, como así se hizo finalmente.

Añadía la corporación municipal en su respuesta que la cuestión no puede reducirse a la simple consideración de la ejecución de unas obras sin autorización que provocan un daño en el patrimonio cultural y, de manera derivada, en el erario municipal, sino al planteamiento y ejecución de una operación, cuya legitimidad no se ha analizado, para dar solución a la composición de la fachada del edificio, mediante la colocación del rótulo, que se rechazó por no contar con autorización, y a la que se dio respuesta alternativa, ahora sí, mediante un proyecto supervisado por la administración cultural, que rediseñaba la composición de la tan mencionada fachada.

Y tampoco puede olvidarse –continúa el informe– que, como cuestión añadida, el proyecto de rehabilitación del edificio y las obras que se han venido desarrollando para su ejecución desde su inicio, han sido objeto de polémica precisamente sobre el elemento en cuestión, su fachada, y la cornisa demolida, por cuanto el derribo de tal elemento se llevó a efecto para la colocación en la primera mitad del siglo XX de una imagen del Corazón de Jesús, realizada en azulejos, que fue retirada, con la consiguiente contestación de determinados colectivos, e incluso el ejercicio de acciones judiciales para su mantenimiento. En consecuencia, es en este complejo contexto en el que se adoptan las decisiones municipales, tendentes siempre a lograr la recuperación del edificio, solventando además la distorsión que producía la eliminación de ese añadido reciente, la imagen religiosa, y la falta de un trozo de cornisa.

Concluía el informe señalando que, sobre la base de lo señalado, la dirección facultativa propuso la colocación de la rotulación discutida, en el hueco donde no existía la cornisa, en una de las modificaciones del proyecto de obra, que contó además con la aprobación del Pleno Municipal. No es que de extrañar que la Administración Municipal optara por la retirada del rótulo, en evitación del inicio de nuevas polémicas sobre las obras ofreciendo, eso sí, una solución alternativa finalmente aceptada por la Junta de Andalucía. Así, *«no parece oportuno que, en este momento, se promueva la incoación de procedimiento de responsabilidad patrimonial, como se recomienda, habida cuenta de que por la Junta de Andalucía no se ha resuelto sobre la rectificación planteada por esta Administración, en relación a la inadmisión de la alzada y, ello sin perjuicio de que se valoren las alegaciones complementarias formuladas»*.

Analizada la respuesta, comprobamos que la administración local sustentaba su posición en un doble argumento. De un lado, desde un punto de vista arquitectónico, justifica la intervención sobre la cornisa y el azulejo añadido de la fachada en un conjunto de valoraciones técnicas o periciales a las que no corresponde desde luego a esta Institución someter a criterio. Y es que, más allá de esas consideraciones técnicas, el núcleo del conflicto es la decisión adoptada de instalar una rotulación claveteada a la fachada del edificio restaurado que resulta ajena al proyecto y que no dispone de la

autorización de la Administración, por lo que se ordena la retirada de dicho rótulo a través de un añadido proyecto redactado y ejecutado con sus correspondientes costes.

De otro lado, el ayuntamiento aludía que la sanción impuesta por tales hechos no ha devenido firme ya que se encuentra pendiente de la resolución del recurso interpuesto ante la autoridad cultural que resolvió la imposición de una multa de 5.000 mil euros tras incoar procedimiento sancionador. Interpreta pues que dicha pendencia hasta la resolución del recurso enerva los argumentos de la conformación de un supuesto de responsabilidad patrimonial.

Sin embargo, la determinación de dicha responsabilidad patrimonial deviene de los hechos producidos al margen de que su contenido hubiera motivado, de manera complementaria, una actuación supervisora por parte de la autoridad cultural y que se formaliza en un expediente sancionador al Ayuntamiento. Es decir; aun cuando la situación generada no hubiera motivado la incoación de un expediente sancionador, el supuesto descrito induce a ser calificado como motivador de la responsabilidad patrimonial que se propone. Distinto sea que el importe de la multa que se impone al Ayuntamiento deba sumarse a la evaluación económica del daño injustamente infringido a las arcas públicas municipales y que debe resarcirse.

En suma, y según la respuesta recibida, el Defensor no pudo entender la aceptación formal expresada por el Ayuntamiento de San Fernando ante la petición dirigida de disponer la apertura de dicho expediente de responsabilidad patrimonial.

Por tanto, sin perjuicio de la anunciada voluntad de impugnar el resultado del expediente sancionador incoado desde la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico en Cádiz, no pudimos discernir una respuesta específica y concreta que asuma los criterios manifestados desde el Defensor del Pueblo Andaluz. A la vista de la respuesta, debemos reiterar el sentido y alcance de la Recomendación dictada cuyas argumentaciones, que se expresaban en la resolución, pretendían obtener un posicionamiento del Ayuntamiento más acorde a su contenido.

En todo caso, y por cuanto respecta al presente expediente de queja, a la hora de valorar la respuesta del Ayuntamiento de San Fernando ante la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz al amparo del artículo 29 de la Ley 9/1983, no podemos sino discernir la no aceptación de la Resolución ([Queja 20/6685](#)).

2.2.2.1.2.2. La protección de nuestro pasado arqueológico

A la hora de acometer actuaciones de oficio, la protección de la riqueza arqueológica ha motivado con especial preocupación la respuesta del Defensor del Pueblo Andaluz a través de alguna iniciativa de oficio o atendiendo las quejas de parte que se han recibido.

Citamos el caso del Molino de La Aceña, en Lora del Río, afectado por determinadas intervenciones en el viario público con motivo de desperfectos en una carretera próxima. Tras los informes requeridos, pudimos analizar la intervención prevista por la autoridad cultural con motivo de las obras de infraestructura que se realizaban en zonas inundables y su afección al denominado Molino de la Aceña y Azud. El procedimiento previsto abordó los estudios preliminares y el proyecto final para la conservación y puesta en valor del molino acordes con la normativa reguladora del patrimonio cultural.

Recordamos que, en su día, la motivación que llevó a esta Institución a incoar queja de oficio era conocer el resultado práctico de las disposiciones declarativas de un régimen de delimitación y protección de este lugar; no solo como objeto de intervenciones de investigación y estudio, sino, en particular, como instrumento que ponga en marcha todas las medidas de protección y tutela que se nos antojan esenciales para hacer posible la conservación de tales restos y su posterior explotación científica. Resultaba, por tanto, de especial interés conocer las medidas de protección establecidas y, asimismo, la capacidad de respuesta y reacción de la autoridades culturales para compatibilizar los valores asignados al Molino de la Aceña en Lora del Río con la entidad del proyecto ejecutado.

Tras el análisis del caso, comprobamos la actuación preventiva y de control realizada desde los servicios técnicos de la Consejería de Cultura. Procedimos, pues, a concluir el presente expediente de queja, agradeciendo la atención y colaboración ofrecidas. (**Queja 22/2540**).

En otro tipo de casos descubrimos las dificultades para desplegar medidas de protección de este patrimonio cultural arqueológico repartido por numerosos yacimientos y espacios que, en muchas ocasiones, permanecen a merced de todo tipo de desaprensivos que perpetran auténticos atentados contra el pasado. Resulta decepcionante conocer repetidos ejemplos de estos desmanes que se perpetran en lugares no señalizados o, incluso, no registrados, pero también en yacimientos formalmente declarados y protegidos.

Hay que avanzar en los mecanismos reactivos de persecución de estas actividades ilícitas de expolio, mientras persistimos en las labores de concienciación y educación hacia toda la sociedad en pro de la merecida protección que espera nuestro patrimonio arqueológico.

2.2.2.1.2.3. Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

En ocasiones los aspectos que se deben analizar en las quejas no devienen de situaciones de riesgo o daños al patrimonio, sino que la cuestión se centra en disponer de medidas que mejoren y perfeccionen el cuerpo normativo, en sus distintos rangos, a fin de procurar el mejor ordenamiento jurídico posible para proteger nuestros valores patrimoniales y culturales.

Uno de los aspectos que han sido tratados con mayor insistencia desde esta Institución tiene que ver con la puesta en valor de este patrimonio y su regulación para ser dotado de los niveles de reconocimiento y protección que resulten oportunos.

Un caso singular lo encontramos en el régimen de protección del Puerto de Málaga, en concreto, por los proyectos de desarrollo urbanístico que supondrían desatender los valores históricos de este singular entorno en la capital malagueña.

Pudimos comprobar que la trayectoria de la normativa de protección cultural-patrimonial sobre el Puerto de Málaga tiene dos hitos principales. En 1985 la Consejería de Cultura acuerda incoar el expediente para la declaración del Conjunto Histórico de Málaga como Bien de Interés Cultural (BIC) publicada en el *BOJA* de 2 de agosto de 1985; en dicho instrumento se incluía el ámbito portuario. Y en 2012, el Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía 88/2012 de 17 de abril de 2012 (*BOJA* de 30 de abril) viene a modificar la delimitación de su alcance y excluye del ámbito del Conjunto Histórico el espacio atribuido al Puerto de Málaga.

Dicha exclusión se argumenta en la respuesta ofrecida expresando que el motivo para adoptar

dicha decisión fue que su protección patrimonial no correspondía a la Comunidad Autónoma, sino a los órganos de la Administración Estatal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 b) de la Ley de Patrimonio Histórico Español, en relación con el artículo 3 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía.

Esta atribución a la Administración General del Estado de la competencia para disponer estas medidas de protección patrimonial y cultural, no debería implicar una ausencia de iniciativas desde las instancias autonómicas, precisamente desde el momento en que, ineludiblemente, acoge en sus ámbitos de protección a su puerto tal y como recoge el expediente de BIC para el Conjunto Histórico de Málaga.

Pudimos resumir la situación diciendo que una cuestión es el análisis rotundo y concluyente de los valores del Puerto en su integración con el Conjunto Histórico; y otra cuestión es la atribución competencial para promover ese coherente régimen de protección descrito. Si el criterio final, que recoge el Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía 88/2012 de 17 de abril de 2012, es declinar el establecimiento del régimen de protección del Puerto en la Administración General del Estado, tampoco se han empleado otras iniciativas, como la prevista en los artículos 9 y 10 de la Ley Estatal de Patrimonio para la promoción de la declaración de BIC del Puerto, o de otra figura de protección cultural. Ni tampoco se conocen actuaciones basadas en la propia Ley estatal de Patrimonio Histórico cuando se cita en su artículo 4 lo siguiente: «Cooperación de otras Administraciones Públicas. 1. Las Administraciones Públicas colaborarán estrechamente entre sí en el ejercicio de sus funciones y competencias para la defensa, conservación, fomento y difusión del Patrimonio Histórico, mediante relaciones recíprocas de plena comunicación, cooperación y asistencia mutua».

A la vista de los resultados, termina produciéndose una inhibición poco explicada de las autoridades de la Junta de Andalucía en el ejercicio de las competencias exclusivas que ostenta la Comunidad Autónoma para la protección del puerto de Málaga en atención a los valores que, hasta un determinado momento, estaban sobradamente descritos.

Mientras, ante la ausencia de tales iniciativas de protección o de definición de la respuesta que el conjunto del Puerto podía merecer, se producen en sus entornos un compendio de intervenciones calificadas como «*grandes transformaciones urbanísticas*». Y así se explica desde la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte que, en el momento actual, además, habría de evaluarse si esos valores históricos y culturales a que se alude, de forma genérica, y apreciados cuando se incoó el expediente de declaración del BIC Conjunto Histórico de Málaga en 1985, aún permanecen inalterados, y no solo por lo relativamente reciente de su actual configuración espacial, sino, y sobre todo, por las grandes transformaciones urbanísticas experimentadas por los muelles 1 y 2 del puerto de Málaga en torno al año 2010.

A la vista de estos «*resultados transformadores*» que se enumeran, es inevitable relacionar tales intervenciones con la complementaria carencia de herramientas singulares de protección para el Puerto de Málaga ([Queja 21/5225](#)).

En estos procesos de definición y mejora del sistema normativo de protección y gestión del patrimonio cultural, retomamos la [queja 20/7757](#) tramitada de oficio para conocer el estado de aplicación de los denominados «Planes Directores de las Catedrales de Andalucía». Tras una dilatada tramitación y como

valoración final, podemos explicar que las experiencias que se han analizado desde esta Institución respecto a variados y complejos aspectos de la gestión cotidiana de las sedes catedrales en Andalucía han coincidido en la adecuada metodología de responder a muchas de sus necesidades y gestión a través de las herramientas de los «Planes Directores». Unos instrumentos acogedores de las disciplinas que responden ante la dificultad y complejidad de atender las obligaciones de tutela y puesta en valor de este singular inventario del mejor patrimonio cultural de Andalucía, como son las catedrales existentes de la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, las previsiones acordadas en su día para dotar de estos Planes Directores al servicio de todas las catedrales no se han alcanzado en los términos previstos por unos convenios que han perdido su vigencia y con resultados claramente parciales e insatisfactorios. Las causas evaluadas de este pobre balance hablan de una insuficiencia de la inversión económica, participación desigual, falta de desarrollo de las Comisiones de Seguimiento y un distanciamiento de los directrices del Plan Nacional y/o de los Planes Directores. Y así, la revisión de los estudios realizados, de manera incompleta y desactualizada, vuelve a evidenciar la ausencia de instrumentos esenciales para una gestión eficiente y acreditada de estos elementos singulares del patrimonio monumental.

La oportunidad de la Institución de abordar este análisis ha logrado un esfuerzo recopilatorio a cargo de las autoridades culturales que se han manifestado en un tono colaborador y reactivo ante una situación –si no de parálisis– cuando menos de carencia de impulso y de prioridad ante unos compromisos primero postergados y, finalmente, caducos. Toda una programación prevista para desplegar una política cultural que, hoy por hoy, exige una radical actualización y puesta en marcha.

Consecuentemente, la posición que puede elaborar esta Institución ha de seguir promoviendo la necesidad de dotar al ingente patrimonio catedralicio andaluz de sus respectivos Planes Directores, a través del inaplazable impulso de las autoridades culturales junto a los responsables de las diócesis y de todos los sectores implicados y comprometidos con la vigencia de estos escenarios para su protección, conservación, restauración, documentación, investigación, difusión, accesibilidad, transparencia y desarrollo sostenible en el tiempo.

Con estos antecedentes, la Institución ha dirigido a la Consejería de Turismo, Cultura y Deporte la Recomendación de disponer de las medidas de elaboración, discusión y aprobación de un marco común para dotar a las catedrales de Andalucía con sus respectivos Planes Directores.

Esperamos continuar el relato de la cuestión en próximos informes que permitan recoger el impulso necesario que requiere la compleja gestión del ingente patrimonio catedralicio de Andalucía.

Muy relacionado con el aspecto anterior respecto a las definiciones de los Planes Directores de las Catedrales, abordamos el proceloso relato de la [queja 18/7337](#). Pues bien, la queja fue tramitada por el Defensor del Pueblo Andaluz, a instancias de la entidad «Tod@s somos Mezquita», en relación con la información detallada de una actividad (visita nocturna «El alma de Córdoba») en el recinto de la Mezquita de Córdoba y que se basaba en un supuesto convenio suscrito entre el Arzobispado, gestor del recinto, y el Ayuntamiento de la ciudad. El aspecto procedimental de la queja se centraba en el acceso efectivo a esa información y, con mayor trasfondo, el análisis de los usos y gestión que se realiza del histórico recinto.

Tras peticiones sucesivas para poder aseverar la respuesta que la entidad solicitaba de la información sobre el evento y su convenio, se insistía desde la entidad que no existía una base jurídica que justificara la actuación del ayuntamiento en el mismo y se dudaba de la propia legalidad de la actividad. Solo el 26 de agosto de 2021 (la petición de informe inicial es de 18 de diciembre de 2018) se recibe un informe clarificador de la asesoría jurídica del ayuntamiento en el que se niega la condición de «convenio» al texto suscrito y negando que los servicios jurídicos hubieran informado o avalado la firma de un documento que servía de presupuesto para celebrar esa actividad en el recinto de la Mezquita.

Una vez recibido el informe y la valoración municipal sobre el convenio que se aludía, se procedió a dar traslado a la asociación promotora de la queja, concluyendo ese aspecto específico de la queja.

Finalmente, por cuanto respecta al ayuntamiento, el expediente se encauzó con un necesario Recordatorio de Deberes Legales de Colaboración ante la deficiente atención facilitada que ha supuesto un repertorio de peticiones de información dirigidas desde el mes de diciembre de 2018 que no han sido atendidas hasta agosto de 2021.

Posteriormente, en octubre de 2022, se recibe respuesta de la asesoría jurídica del Ayuntamiento de Córdoba en la que se expone que dicho departamento *«remitió informe con fecha 25 de agosto de 2021, dando cumplimiento al requerimiento efectuado por esta Institución y mediante este oficio acusamos recibo de las comunicaciones recibidas»*.

Según la respuesta recibida, el Defensor no puede entender la aceptación formal expresada por el Ayuntamiento de Córdoba ante el sentido y alcance del Recordatorio de Deberes Legales dirigido a la vista de una manifiesta falta de colaboración con esta Institución durante meses –que no ha merecido siquiera un relato explicativo o justificatorio– a lo que se suma la ausencia de atención a las repetidas solicitudes de la entidad ciudadana promotora de la queja para acceder a la información sucesivamente omitida desde los servicios municipales.

Por tanto, sin perjuicio de la voluntad *«de auxiliar con carácter preferente y urgente a esta Institución»*, manifiestamente desatendida, debemos reiterar el sentido y alcance del Recordatorio dictado cuyas argumentaciones, que se expresaban en la resolución, pretendían obtener un posicionamiento del Ayuntamiento más acorde a su contenido. En todo caso, y por cuanto respecta al presente expediente de queja, a la hora de valorar la respuesta del Ayuntamiento de Córdoba ante la Resolución del Defensor del Pueblo Andaluz al amparo del artículo 29 de la Ley 9/1983, no podemos sino discernir la no aceptación de la Resolución.

Procedemos, ahora, a recoger dicha valoración en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, en los términos recogidos en el artículo 29.2 de la Ley 9/1983 citada.

A modo de comentario final, la queja es un ejemplo añadido de la indefinición en los usos, aprovechamiento y puesta en valor de un elemento de valor mundial como es la Mezquita-Catedral de Córdoba que adolece de un instrumento regulador. Ese instrumento, o Plan Director, fue abordado con motivo de la [queja 18/0437](#), presentada por la misma entidad ciudadana, y que supuso la aceptación expresa de las autoridades culturales en diciembre de 2018. No se tiene noticias de resultado de tales compromisos.

Ciertamente, cuando hablamos de la oportunidad de disponer de instrumentos reguladores de la gestión y uso de los elementos y bienes culturales, procuramos favorecer una ejercicio descriptivo y

crítico sobre la puesta en valor de este importante inventariado patrimonial. Disponer sus usos y sus fórmulas de puesta en valor exige un conocimiento de sus potencialidades, de sus fortalezas y de los riesgos que distintas actividades pueden suponer para estos elementos o escenarios.

Se trata de una cuestión que se reproduce con cierta frecuencia en las quejas. Por ejemplo, era el caso que se expresaba con motivo de actividades de ocio programadas en el recinto del Castillo de La Herradura en Almuñécar (queja 22/1761); convocatorias en la Plaza de España en Sevilla ([queja 22/2427](#)), o más recientemente el caso de conciertos desarrollados en el recinto del Monasterio de Santa María de las Cuevas, en La Cartuja de Sevilla ([queja 20/0063](#), queja 20/1740 y 20/5211).

En este último caso, se trata de la celebración de eventos musicales masivos en el recinto de este BIC que a su vez es sede del Centro Andaluz de Arte Contemporáneo (CAAC). El estudio del caso motivó que con fecha 30 de marzo de 2021 la Institución formulara Resolución ante la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico, para que la dirección del Centro Andaluz de Arte Contemporáneo (CAAC) valore y reconsidere la idoneidad de albergar eventos musicales en relación con los impactos provocados en el recinto del Bien de Interés Cultural (BIC) adscrito del Conjunto Monumental de la Cartuja de Santa María de las Cuevas, en Sevilla. También recomendamos que la mencionada dirección someta a los trámites preceptivos de licencia municipal las actividades de eventos musicales sometidas al ámbito regulatorio de la Ordenanza Municipal.

Estas actuaciones fundamentaron dirigir una sugerencia a la Consejería de Cultura para que impulse ante el Centro Andaluz de Arte Contemporáneo (CAAC) la elaboración de un plan de uso en relación al Bien de Interés Cultural (BIC) adscrito del Conjunto Monumental de la Cartuja de Santa María de las Cuevas, en Sevilla.

Según la respuesta recibida al conjunto de la Resolución desde el CAAC, el Defensor debe entender una posición diferenciada a cargo de los responsables del Centro Andaluz de Arte Contemporáneo (CAAC). Respecto a la Recomendación primera se expresa una posición discrepante sobre la acogida en el recinto monumental de actividades de conciertos de presencia destacada de público en la interpretación del CAAC de que tales eventos no provocan un daño y resultan compatibles con las características del recinto.

Los argumentos que han llevado a esta Institución a elaborar una posición cautelar sobre la acogida de estos eventos musicales de gran impacto de público se expresaron en el curso de la resolución y no procede insistir en tales razones. Sostenemos, en suma, la posición de que la ocupación por estos números aportados de asistentes implica por sí misma un elemento difícil de gestionar en un lugar monumental que, muy probablemente, ofrezca serias dudas sobre su idoneidad. La propia necesidad de complementar con instalaciones añadidas para albergar a este número de asistentes (acotamiento de zonas, accesos, servicios de aseos, catering) no resulte la idónea para acoger estas actividades en semejantes estancias del propio monumento, ni en sus patios o espacios ajardinados que, lógicamente, sufren en sus praderas, parterres, y en los elementos vegetales este impacto de ocupantes. En todo caso, la constatación del riesgo aconseja una actitud de elemental prudencia a la hora de programar y definir estas convocatorias residenciadas en el conjunto monumental.

Como decimos, por las propias características de altas concentraciones de público; por la sensibilidad

que exhibe el monumento y su entorno; por la disposición de otros recintos y lugares en la ciudad mucho mejor dotados; y, en suma, por desplegar desde los gestores responsables unas pautas de prudencia y minoración de los riesgos que se incardinan mejor en las obligaciones derivadas de los deberes que genera el riguroso régimen legal de protección que ostenta la Cartuja de Santa María de las Cuevas.

En todo caso, debemos entender el ámbito decisorio de los responsables del CAAC y ante el reiterado criterio de mantener tales eventos, solo queda agradecer las argumentaciones que se han dirigido y desear el acierto de tales decisiones en favor de la preservación de los valores monumentales del recinto.

Por cuanto respecta a la Recomendación de someter a los trámites preceptivos de licencia municipal las actividades de eventos musicales sometidas al ámbito regulatorio de la Ordenanza Municipal» acogemos la aceptación formalmente expresada por el CAAC, lo que confiamos que se otorguen controles y garantías en cada proyecto que se celebre en el recinto.

Y, respecto a la Sugerencia de elaborar un Plan de Uso para el conjunto monumental, nos satisface conocer de su existencia y de la voluntad de continuar con el empleo de estas metodologías de planificación y regulación para el conjunto monumental. Precisamente, en el seno de los trabajos de definición entendemos que esos planes de uso se deberán encauzar gracias a las actuaciones de seguimiento y adecuación de las medidas acordadas y su adecuación a las necesidades que exprese el recinto.

Por tanto, sin perjuicio de las discrepancias recogidas, nos ratificamos en el criterio manifestado desde el Defensor del Pueblo Andaluz de que se desplieguen las labores concretas de impulso para la ejecución de esas medidas acordadas por las autoridades del CAAC en orden a la efectiva protección del patrimonio afectado. En tal sentido, permanecemos atentos a cualquier novedad que se produzca en orden a estos compromisos.

Como hemos apuntado antes, persistiremos en la labor de continuidad y seguimiento que este tipo de asuntos merece en futuras intervenciones para analizar la compatibilidad de determinados usos a las características de los recintos de valor patrimonial.

2.2.2.1.3. Actuaciones de oficio

Las quejas de oficio que se han iniciado en 2022 en materia de Cultura han sido las siguientes:

- [Queja 22/2535](#), ante la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Sevilla y ante el Ayuntamiento de Écija (Sevilla), relativa a la protección del convento de La Merced en Écija ante el desplome de su techumbre.
- [Queja 22/2538](#), ante la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Huelva y ante el Ayuntamiento de Isla Cristina (Huelva), relativa a la protección de un columbario con valores patrimoniales e históricos del siglo XVIII en Isla Cristina.
- [Queja 22/2540](#), ante la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a la afectación del Molino de La Aceña por proyectos de infraestructuras en Lora del Río.

2.2.2.2. Deporte**2.2.2.2.1. Introducción**

Este capítulo relata las actividades de la Institución a fin de comprobar el cumplimiento por las administraciones andaluzas de la obligación de garantizar y promover el deporte y sus actividades acorde con el Estatuto de Autonomía para Andalucía que atribuye en su artículo 72 a la Comunidad Autónoma, como competencia exclusiva, la materia del deporte.

Lógicamente, una de las misiones esenciales de esta Institución, en relación con este ámbito, es supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en tales materias con el propósito de comprobar que aquellas dan cumplimiento al mandato constitucional y estatutario de promover y tutelar el deporte, su práctica y fomento así como gestionar el conjunto de políticas públicas que promueven los mejores hábitos de vida y comportamiento a través de estas actividades de vida sana.

2.2.2.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite**2.2.2.2.2.1. Condiciones de igualdad de acceso al deporte**

Podemos relatar una pluralidad de quejas que tienen un aspecto ligado al acceso en condiciones de igualdad para la práctica deportiva, tal y como se expresaba en la queja 21/7291, en la que se solicitaba la permanencia en un equipo de baloncesto masculino por parte de una jugadora. Tras analizar los argumentos elaborados desde las autoridades federativas pudimos comprobar que, efectivamente, en el marco normativo general, la fijación específica de las condiciones de competición en cuanto a los equipos suelen establecer medidas de especialización por categoría de hombres y mujeres con la intención de adecuar las capacidades físicas al ejercicio de la competición y garantizar, precisamente, las oportunidades de deportistas en orden a sus capacidades físicas.

Ello implica no solo criterios de sexo, sino también de edad; lo que en no pocas ocasiones también genera importantes debates en orden a ponderar los límites que establecen determinadas categorías de deportistas que son ordenados por estos límites cronológicos que no siempre encuentran la aquiescencia de las partes interesadas.

Esta Institución no tiene dudas sobre el firme compromiso de los poderes públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de promover los derechos de la mujer en un marco de igualdad y eliminación de trabas o elementos discriminatorios. De hecho, en el campo específico del deporte, la Ley del Deporte de Andalucía 5/2016, de 19 de julio, en su artículo 6 afirma que «la Administración Pública de Andalucía fomentará e integrará la perspectiva de género en las políticas públicas en materia de deporte de conformidad con la legislación estatal y autonómica vigente» y que promoverá el deporte femenino mediante el acceso de la mujer a la práctica deportiva a través del desarrollo de programas específicos dirigidos a todas las etapas de la vida y en todos los niveles, y especialmente en los de responsabilidad y decisión.

Al igual, el Deporte en edad escolar, dentro de sus principios rectores se inspira en la igualdad de oportunidades sin diferenciación por razón del género, discapacidad o condición social en el acceso y desarrollo de la actividad deportiva en edad escolar.

En un análisis global de la situación, se manifiesta en la queja una disconformidad por el criterio de especializar, desde un concreto momento de edad, la organización de las competiciones según sexo al considerar desde las entidades federativas que se trata de un factor que debe ser tenido en cuenta para asegurar la condiciones equánimes de competitividad.

Ante quejas de esta naturaleza, y debiendo responder a las reclamaciones expresadas, no podemos deducir un comportamiento irregular o contrario a las normas desde las entidades federativas o a cargo de las autoridades deportivas. Más allá de la discrepancia de la promotora de la queja –y de la jugadora afectada– no hayamos motivos para considerar un supuesto de actuación abusiva o inadecuada de estos servicios regulatorios de las actividades competitivas de baloncesto en su proceder.

No obstante, esta Defensoría no debe dejar de considerar la progresiva participación en el deporte de competición de ambos sexos en el marco de un proceso de aproximación. Una tendencia evidente que presenta nuevas muestras en varios deportes y que, incluso, en los próximos juegos olímpicos de Tokio, ha avanzado notablemente en la regulación de competiciones y especialidades mixtas (pruebas de relevos en atletismo, bádminton, tiro, etcétera) que facilitan la participación de jugadores de ambos sexos.

Somos conscientes de que este es un camino que avanza en la necesaria presencia del deporte ejercido por mujeres y que nos llevará en un futuro próximo a una progresiva participación de las modalidades competitivas a todos los niveles que pretenden conquistar el espacio propio de la mujer deportista fruto de una sociedad justa, libre e igualitaria.

Algo parecido analizamos por la discrepancia de los criterios de itinerarios fijados para un cross donde se adaptaban las distancias en función del sexo de sus participantes. A pesar de que persisten opiniones en contra, prefiriendo criterios igualitarios, pudimos comprobar las experiencias de una pluralidad de pruebas en las que muchas mujeres se acercan al mundo del atletismo a través de la carrera a pie con carácter popular, por lo que se ha adaptado las distancias de los respectivos recorridos, sin que ello suponga discriminar cualquier tipo de participación, dada la igualdad de condiciones entre participantes en cada prueba.

A la vista de las averiguaciones desplegadas por los servicios de la Diputación responsable, pudimos acreditar un relato de control y explicación de las circunstancias del caso ante las peticiones de la interesada. La información ofrecida denotaba un conocimiento y un seguimiento del problema y, en este contexto, los argumentos que se aluden y la actuación de la Diputación no permitían apreciar una actuación indebida a cargo de los servicios de ese organismo en relación con las condiciones de participación deportiva. Así pues, y sin perjuicio de las opiniones discrepantes que estas condiciones deportivas puedan sugerir, concluimos nuestras actuaciones. (Queja 21/8820).

Una situación más delicada nos presentó una madre que reclamaba medidas de apoyo para la participación de su hija ciega en actividades deportivas municipales. Cuando nos interesamos por el caso, el ayuntamiento atendió nuestras peticiones aportando las explicaciones sobre las atenciones de

apoyo que se ofrecían a la pequeña, en un contexto novedoso de trato y de relación que exigía labrar una continuidad y unos hábitos de confianza hacia la niña. La disposición de acogida e integración desde los servicios de monitores y la colaboración de la familia permitieron encontrar una adecuada vía de solución. (**Queja 22/6511**).

2.2.2.2.2. Instalaciones deportivas.

En cuanto a un grupo de quejas relacionadas con las instalaciones deportivas y los criterios de gestión, podemos citar la queja 22/4020 que discrepaba del funcionamiento del sistema informático para solicitar plazas en piscinas públicas ante una demanda masiva de solicitudes; o la queja 22/4289 en la que se requerían itinerarios adaptados para personas de movilidad reducida, que finalmente pudimos concluir con la adecuada disposición para hallar soluciones de mejora.

Al hilo de estas cuestiones, aún persisten asuntos originados con motivo de las medidas de seguridad sanitaria ante la pandemia de covid-19. Así, en la queja 22/0046 se reclamaba la no participación de un menor en su club de baloncesto debido a la negativa familiar para presentar las certificaciones de vacunación. No pudimos deducir un comportamiento irregular del club en relación con las medidas aplicadas a sus deportistas; antes al contrario, compartimos la preocupación por lograr también en ese escenario las mejores condiciones de prevención y de salud que la propia Federación Andaluza de Baloncesto procuraba desplegar en sus ámbitos de responsabilidad.

O el caso de la queja 22/0219, en la que se protestaba por lo que, entendían, eran medidas inadecuadas de prevención sanitaria en los accesos de remontes y pistas en la estación de esquí de Sierra Nevada. Tras los argumentos ofrecidos por la entidad gestora, pudimos entender que era difícil emitir un posicionamiento detallado sobre una situación tan compleja, por más que compartimos la necesidad de extremar todas las medidas establecidas por las autoridades sanitarias. Más allá de la discrepancia del promotor de la queja por esa situación generada, y reconociendo la dificultad para elaborar un diagnóstico certero de cada motivo de desacuerdo que expresaba el interesado, en nombre de su familia, confiábamos que las Administraciones adoptaran las medidas necesarias y, también, en que se continuaran revisando la efectividad de las mismas para conciliar, con todas las garantías, los diferentes derechos y libertades que pueden entrar en conflicto en concentraciones tan singulares como las que se producen en la estación de esquí.

Reseñamos, al hilo de las cuestiones relacionadas con instalaciones deportivas, las discrepancias surgidas por las condiciones técnicas de un campo de golf generando molestias e impactos en la vecindad. Tras la tramitación del caso ante el ayuntamiento de Marbella pudimos recopilar dos datos fundamentales. De un lado, los argumentos de apoyo que ha elaborado la representación de la urbanización, que no se han desacreditados; y, a su vez, las afirmaciones dadas por los servicios municipales, que distan mucho de suponer una verificación o adecuación de las condiciones del campo de golf ante los aspectos reclamados para mejorar su seguridad.

Por todo lo señalado, nos mostramos proclives a las peticiones que, desde el comienzo del caso, han venido requiriendo los representantes de la comunidad de propietarios de la urbanización colindante al

campo de golf. Dicha adecuación se hará depender de los resultados elaborados tras las comprobaciones necesarias que deben ser acometidas por los servicios técnicos del ayuntamiento de Marbella.

Por tanto, solicitamos mediante una Recomendación a los servicios técnicos del ayuntamiento de Marbella realizar las actuaciones de control e inspección del campo de golf y, tras sus trámites, disponer las medidas correctivas adecuadas para la seguridad y protección del campo y su entorno. ([queja 21/6745](#)).

2.2.3. Empleo Público

2.2.3.1. Personas Empleadas Públicas

En este apartado, desde la Defensoría del Pueblo Andaluz, ponemos el acento y nos preocupamos de las condiciones de trabajo de las personas empleadas públicas, velamos por la protección de sus derechos laborales y analizamos sus dificultades en la prestación de los servicios públicos.

Para conquistar el derecho a una buena Administración –reconocido en nuestra Constitución a través del artículo 103–, es imprescindible situar el punto de partida en las condiciones laborales en las que se encuentran las personas que humanizan cada una de las dependencias que atienden a la ciudadanía. Desde esta perspectiva, supervisamos la actividad de la Administración en su faceta de empleadora. Faceta que abarca las denuncias laborales derivadas de la organización interna -en donde las personas empleadas aspiran a un trabajo digno de calidad, que les permita su desarrollo profesional a la vez que el desempeño en condiciones óptimas de su puesto de trabajo-, así como, las quejas referidas a las incidencias surgidas en los procesos selectivos para el acceso al sector público.

En este sentido, nos llegan quejas de empleadas y empleados públicos adscritos al ámbito general, educativo, sanitario o judicial de la Administración de la Comunidad Autónoma Andaluza, de sus entidades locales y de sus entidades Institucionales que consideran que la Administración correspondiente no respeta sus derechos, por lo que solicitan la intervención y supervisión de esta Defensoría. De igual manera, personas que se encuentran fuera de la Administración pero que aspiran a formar parte del conjunto de personas que trabajan en el sector público, a través de los distintos procesos selectivos, se dirigen a esta Institución para denunciar lo que consideran irregularidades en el desarrollo de los referidos procesos.

2.2.3.1.1. Asuntos de ámbito general

Durante este año 2022, han sido muchos y variados los asuntos que han sido planteados ante este Comisionado, así, entre otros, los procesos de estabilización y consolidación del empleo temporal han acaparado un volumen de quejas muy significativo.

Al respecto, como cuestión previa, es oportuno hacer constar que esta Institución, desde hace años, viene tramitando numerosas quejas relacionadas con este asunto y que, dadas las vicisitudes que se han ido produciendo en los ámbitos judicial, legislativo y administrativo en este tiempo, la decisión definitiva se ha ido posponiendo para, finalmente, concluir en muchos de los casos que no observamos que exista

en la actuación de la Administración un comportamiento contrario a la normativa aplicable, dado que el acceso a la función pública ha de estar presidido por los principios de igualdad, mérito y capacidad, por lo que, solo el concurso-oposición sería una opción viable en estos procesos de estabilización.

Así, en el transcurso del año que analizamos, requiere especial mención la queja 22/4781, planteada por trabajadores y trabajadoras sociales y personas educadoras del Ayuntamiento de Sevilla, que han estado prestando servicios durante años en los Programas Eracis y Vacie, y cuyas plazas no han sido incluidas en el correspondiente proceso de estabilización. Las personas promotoras solicitaban el amparo de esta Defensoría con el fin de que el Ayuntamiento de Sevilla adoptase la decisión, al igual que otras corporaciones locales, de incluir en los procesos de estabilización aquellas plazas que si bien no eran plazas estructurales, sí tenían naturaleza estructural, con el ánimo de no perjudicar a aquellas personas que llevaban muchos años al servicio del Ayuntamiento y que se iban a ver sin empleo con una edad superior a los 45 años, con las dificultades que ello conlleva para el acceso a un nuevo trabajo. A la fecha de cierre de este Informe Anual nos encontramos pendiente de la respuesta a nuestro requerimiento de información al Ayuntamiento.

Igualmente, con esta misma temática se han dirigido a esta Institución un grupo de personas trabajadoras adscritas a la Agencia Pública Empresarial de Radio y Televisión de Andalucía, ante el rechazo por parte de la Administración Autonómica de avalar el acuerdo firmado entre la representación sindical y la dirección de la empresa para la estabilización de 239 plazas. Exponían que quedaban excluidas del proceso 55 plazas que consideraban que cumplían con los criterios de la ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público. Además de ello, sostenían que desde 2017 no se habían autorizado tasa de reposición ni cobertura de plazas vacante lo que interpretaban como una amenaza real a la continuidad del servicio público, afectando directamente al derecho a la información de la ciudadanía andaluza. En estos momentos, hemos recibido el informe solicitado a la Agencia Pública Empresarial de Radio y Televisión de Andalucía, que se muestra receptiva con el asunto, y nos encontramos a la espera de la respuesta de la Viceconsejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa. Sirva como ilustración de lo comentado, entre otras muchas, las quejas 22/5954, 22/6080, 22/6089, 22/6206, 22/6228, 22/7340, más un largo etcétera.

Por otra parte, es pertinente referirnos a la actuación promovida de oficio por esta Institución, a la que ha correspondido el número de [queja 22/6780](#), y que se generó como consecuencia del elevado número de quejas recibidas en las que sus promotores denunciaban los retrasos que estaban afectando al desarrollo y conclusión de muchos de los procesos selectivos, convocados por el Instituto Andaluz de Administración Pública, para el acceso a la función pública de la Junta de Andalucía. Estos retrasos conducen a que se eternicen los referidos procesos selectivos, con la consecuente frustración e impotencia de las personas intervinientes en los mismos.

En este sentido, no podemos olvidar que la demora en la conclusión de los procesos selectivos colisiona con el principio de agilidad establecido en el artículo 55, apartado 2, letra f), del Estatuto Básico del Empleado Público, que dispone lo siguiente:

«Las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del

presente Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:

(...)

f) *Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección».*

Asimismo, la improcedencia de las dilaciones en la conclusión de los procesos selectivos encuentra su apoyo el artículo 69 del Cuerpo Legal citado que se refiere a que «la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tiene como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles, mediante la dimensión adecuada de sus efectivos».

Es por ello que podemos sostener que la tardanza en la conclusión de los procesos selectivos y, en consecuencia, la demora en la incorporación de los recursos humanos que han sido previamente valorados como necesarios y planificados en su correspondiente oferta de empleo, provocará un perjuicio directo en la consecución de la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos.

Coincidiendo con la redacción de estas líneas, han tenido entrada en esta Institución los informes solicitados a los organismos afectados, que serán analizados a la mayor brevedad con el objetivo de conocer las causas existentes y colaborar en la definición de un modelo ágil y eficiente.

Otro de los asuntos que han tenido especial incidencia en este ejercicio 2022, han sido las quejas recibidas en las que sus promotores denunciaban el hecho de que las ordenanzas reguladoras de las tasas de derechos de examen para la participación en un proceso selectivo, normalmente convocado por una Administración local, no contemplara la exención de éstas, o en su caso alguna bonificación, para aquellos colectivos en situación de mayor vulnerabilidad económica como podrían ser las personas discapacitadas, las personas miembros de familias numerosas y/o las personas desempleadas. Pues el establecimiento de una tasa en cuantía considerablemente elevada, puede impedir que aspirantes sin recursos suficientes vean limitadas sus posibilidades de concurrencia a los diferentes procesos selectivos.

En este sentido, debemos señalar que este es un asunto que esta Institución viene trabajando desde el año 2010, a través de la queja 09/199 promovida de oficio y, que finalizó con la siguiente Resolución, dirigida a la Administración local y autonómica:

«Promover las acciones oportunas –en su ámbito competencial y ante el órgano competente para ello– para incorporar en las normas reguladoras de la Tasa por Derechos de Examen por participar en pruebas selectivas de acceso a la función pública autonómica y local (funcionarios y personal laboral), la exención del pago de la Tasa a los participantes miembros de familias numerosas, desempleados y personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%».

Pues bien, como ya hemos avanzado, durante este año 2022, cuyo trabajo estamos analizando, han sido numerosas las quejas, referidas a Administraciones locales que no contemplaban estas exenciones o bonificaciones en sus ordenanzas reguladoras, además de caracterizarse la tasa por ser de cuantías elevada.

Manteniendo nuestra posición inicial, en todos estos casos nos hemos dirigido a los ayuntamientos

afectados a los que hemos formulado la correspondiente Resolución, sugiriendo la conveniencia de introducir estas exenciones o bonificaciones en sus ordenanzas reguladoras.

En un porcentaje muy elevado nuestras Resoluciones han sido aceptadas, sirva de muestra la [queja 21/5539](#).

Ilustran este apartado, entre otras, las siguientes quejas 20/8210; 21/1674; 21/6222; 22/4857.

Referido también a los procesos de selección y acceso al empleo público, debemos hacer mención al expediente de queja 21/7269. En esta queja la persona interesada denunciaba que ha participado en una oferta de empleo de personal laboral publicitada por la Agencia Andaluza de la Energía, en la que –según sostiene la persona promotora–, no se había respetado el procedimiento legalmente establecido viéndose perjudicada por ello.

Explicaba que, según las bases de la convocatoria únicamente se podría baremar la documentación que se adjuntara a la solicitud de participación en dicho proceso selectivo. Sin embargo, tras la publicación de los listados provisionales, y dentro del período de tres días habilitado para alegar sobre errores o falta de baremación de los cursos aportados en la solicitud, la persona candidata que finalmente obtuvo la plaza utilizó este periodo de alegaciones para aportar aquello que no aportó en el momento de su solicitud; lo que contravenía las propias bases. Sostenía que, a pesar de ello, la Agencia Andaluza de la Energía baremó dichos cursos, lo que supuso que la puntuación inicial de aquella aumentase en tres puntos; determinando su selección para el puesto y rebasando, de este modo –por medio punto– la puntuación de la persona promotora de la queja.

Procedimos a la admisión a trámite de la queja, solicitando el preceptivo informe de la Agencia de Energía, en los términos que a continuación se transcriben:

«– Deberá ratificar, en su caso, la denuncia que se contiene en la queja del interesado.

– De ser cierta, y haberse baremado al candidato que resultó adjudicatario de la plaza convocada, unos méritos por experiencia profesional que no le correspondían, y descontados éstos, sería el interesado el candidato con mejor puntuación y por consiguiente con mejor derecho a ser beneficiario de la plaza.

– De ser así, rogamos nos indique cómo se propone actuar dicho organismo para corregir el error padecido y restituir la legalidad vigente.»

Recibido el informe solicitado, pudimos observar que no atendía a las cuestiones concretas que esta Institución había sometido a su consideración. Siendo éstas absolutamente indispensables para adoptar una resolución en el presente expediente, volvimos a dirigirnos a la Agencia Pública de la Energía en los términos inicialmente solicitados.

Lamentablemente, examinada la nueva respuesta, observamos que una vez más se obvia cualquier pronunciamiento sobre las cuestiones concretas que esta Institución planteaba, por lo que, le hemos trasladado Recordatorio de Deberes Legales, subrayando lo dispuesto en el artículo 18.2 de nuestra Ley 9/1983, de 1 de diciembre, y le hemos comunicado que *«esperamos que, de conformidad con lo dispuesto en el apartado primero del artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, en el plazo no superior a un mes, nos facilite respuesta escrita a la presente Resolución donde ponga de manifiesto, expresamente, que el procedimiento al que afecta la presente queja ha*

sido revisado y comprobado y que respeta totalmente lo establecido en las bases reguladoras de dicho proceso selectivo y, concretamente, que esa Agencia de la Energía no ha baremado ni ha tenido en cuenta documentación alguna que se hubiere podido presentar por alguna persona participante fuera del plazo establecido». Además de ello, se ha trasladado dicha Resolución a su superior jerárquico para conocimiento y estamos, en estos momentos, a la espera de respuesta.

Por otra parte, también merece especial mención en este Informe, la actuación promovida por esta Institución, de oficio, a la que ha correspondido el número de [queja 22/7409](#), que se generó como consecuencia de una denuncia referida a la adjudicación de destinos y la adaptación de los puestos para personas con discapacidad intelectual, en los procesos de acceso a la función pública de la Junta de Andalucía, concretamente referida al Cuerpo de Auxiliares Administrativos (C2.1000), correspondiente a la convocatoria de fecha 30 de octubre de 2019.

A través de dicha queja la persona promotora ponía de manifiesto que, en el momento de la selección de las plazas ofertadas, la Administración no había tenido en consideración las necesidades de adaptación de aquellas al colectivo para el que iban dirigidas. De tal manera que, en algunos casos, se habían ofertado plazas de código unitario que habían dificultado notoriamente el desempeño de las funciones y, en consecuencia, la integración laboral de estas personas; así como, a su vez, una merma en la calidad del servicio público prestado.

En este sentido, se pudo comprobar por esta Institución que la resolución, de 30 de octubre de 2019, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se convocan para su provisión por acceso libre para el ingreso en el Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, para personas con discapacidad intelectual (C2. 1000), establecía en su base octava, que en la adjudicación de destinos se garantizará que las condiciones de la asignación de las plazas convocadas resulten adecuadas a las circunstancias de las personas con discapacidad que sean determinantes para posibilitar la efectiva ocupación del puesto.

Coincidiendo con la redacción de estas líneas han tenido entrada en esta Institución los informe solicitados a los organismos afectados, que serán analizados a la mayor brevedad con el objetivo de conocer las causas existentes y colaborar en la definición de un modelo ágil y eficiente.

Relativo, igualmente, a los asuntos que nos preocupan concernientes a las personas con discapacidad que aspiran a acceder al ámbito laboral público, hemos de citar la [queja 22/3205](#) que denuncia irregularidades en los llamamientos a las personas integrantes del cupo de discapacidad en la bolsa de reserva de la provincia de Cádiz y que en el momento de redacción de este informe, nos encontramos a la espera de respuesta de la información solicitada al organismo afectado.

Así, con respecto a los cupos de discapacidad, hemos de indicar que continuamos recibiendo quejas referentes al incumplimiento de los cupos en el orden de los llamamientos de diferentes bolsas de nuestra Comunidad Autónoma, expedientes en los cuales esta Defensoría recuerda la obligatoriedad de cumplimiento de la normativa vigente ([queja 21/6754](#))

Es pertinente y necesario, detenernos también en las quejas recibidas por motivos de acoso laboral pues no cabe duda de que cuando se produce esta situación la persona empleada queda muy debilitada, tanto con respecto a si misma como con respecto al trabajo que ha de desarrollar. En

nuestra Institución informamos sobre las unidades especializadas para el análisis de estos asuntos y velamos por el cumplimiento de la normativa en vigor. A modo ilustrativo podemos indicar las siguientes quejas 22/2998 o 22/7650.

Por otra parte, han sido muy numerosas las quejas recibidas en relación con el servicio de teleasistencia de la provincia de Málaga (entre otras, las [quejas 22/1843](#), 22/1854, 22/1861, 22/1873, 22/1930, 22/1939). Nos contaban sus promotores que hace varios años se incorporaron un grupo de personas (27) ocupando unas plazas de nueva creación para poder implantar un sistema de turnos. El periodo de desempeño de estas plazas estaba condicionado a su cobertura de forma definitiva en un plazo improrrogable de 3 años. Manifestaban que con la nueva normativa de reducción de la temporalidad en el ámbito público, iban a ser despedidos. Analizada la cuestión, fue admitida a trámite y la Administración informó sobre el tema resolviendo favorablemente.

Dentro de esta gran variedad de temas que se nos plantean cada día, cabe también mencionar la [queja 21/3281](#), a través de la cual la persona promotora, representante de una organización sindical, denunciaba el incumplimiento de la Recomendación dictada por esta Institución en el expediente de queja 13/6893 y dirigida a la Dirección General de Infancia, para que se promoviese una modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de las distintas Delegaciones Territoriales, con la finalidad de que se valorara el concepto de «peligrosidad» en el complemento específico asignado al personal técnico de los servicios de protección de menores. La Dirección General ha aceptado la Resolución. O la queja 22/0931, en la que la persona interesada en el expediente manifestaba su desacuerdo con el hecho de que se considerase como mérito para el acceso al empleo público el lugar de empadronamiento.

2.2.3.1.2. Asuntos en el ámbito educativo

Seguidamente, en esta dación de cuentas hemos de abordar la problemática de un colectivo integrante de la administración sectorial, como es el conformado por el personal docente, cuya actividad –afectada al derecho a la educación recogido en el artículo 27 de nuestra Constitución– se reporta a un gran segmento de la población.

En este apartado destacamos la situación planteada por los profesores interinos de los Conservatorios de Música y Danza tras conocer la publicación de ofertas de plazas de estabilización (concurso de méritos) según lo establecido en el Real Decreto 270/2022, de 12 de abril, por el que se modifica el Reglamento de ingreso, accesos y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes, por considerar que están sufriendo un agravio comparativo con respecto al resto de las Comunidades Autónomas que participan en este proceso, debido a que en Andalucía se oferta en muchas especialidades un número de plazas muy por encima del ofertado en otras, dando lugar a un inevitable efecto llamada, que supondría una *«desventaja para los interinos e interinas que actualmente desarrollan su labor docente en Andalucía, pudiendo peligrar su futuro laboral»*. Asimismo, consideraban injusto que en el concurso de méritos se puntúe el hecho de haber aprobado oposiciones desde el año 2012, puesto que no todas las especialidades han sido convocadas en todas las Comunidades Autónomas el mismo número de veces desde entonces.

Ante la situación descrita, solicitaban los promotores de la queja que se procediese a la revisión de

las condiciones en las que se había publicado la convocatoria del concurso de méritos. Con el propósito de poder conocer la realidad y alcance de la problemática que motiva la queja, nos hemos dirigido a la Dirección General del Profesorado y Gestión de recursos Humanos, solicitando el preceptivo informe del mentado organismo. A la fecha de redacción de estas líneas estamos a la espera de recibir la información solicitada.

Sirva como ejemplo de la cuestión que ilustra este epígrafe, entre otras muchas, las quejas 22/6644, 22/6673, 22/6680 o 22/6685.

Otro asunto de interés, no solo por el amplio colectivo afectado sino también por el alto grado de interés suscitado y la repercusión de la solución que pudiera adoptarse, viene determinado por la denuncia de un docente que tomó parte en el proceso selectivo para el acceso al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria 2021, solicitando de forma verbal ante el presidente de su tribunal la revisión de su examen con la debida justificación de la puntuación otorgada en cada una de las partes de la primera fase de oposición.

Según exponía la persona promotora de la queja, el Tribunal denegó su petición en todos sus términos, fundamentando dicha decisión en la existencia de instrucciones de la Delegación de Educación que así lo establecían. Instrucciones que no fueron puestas a disposición de la persona interesada.

Consideraba la persona promotora que el acceso a su expediente y a la revisión de su examen es un derecho que se debe reconocer a cualquier opositor, entendiendo que su denegación por parte de la Administración educativa iba en contra del principio de transparencia que debe regir en cualquier procedimiento de acceso al empleo público, pues sitúa al solicitante en una posición de indefensión, toda vez que al desconocer los motivos por los que se le ha declarado no apto, no puede ejercitar con las debidas garantías los medios de defensa que la ley pone a su alcance.

En efecto, tras promover esta Institución la oportuna investigación, podemos observar que toda persona que haya participado en un proceso selectivo tiene derecho a que se le entregue el examen, verlo y revisarlo para poder formarse un juicio sobre la puntuación obtenida y el tribunal no puede oponerse a este derecho ya que en caso contrario causa indefensión al interesado. Si el tribunal se niega a este derecho de acceso impide que el interesado se forme un juicio a la hora de poder acatar o impugnar la nota numérica de la prueba.

Este derecho encuentra su amparo legal en el art.105.b) de nuestra Carta Magna y en los artículos 13 y 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Pues bien, a la fecha de redacción del presente Informe Anual la cuestión suscitada está en fase de estudio y Resolución.

Asimismo, nos han llegado quejas denunciando la falta de cobertura de plazas vacantes de carácter administrativo y de servicios en los Institutos de Enseñanza Secundaria de nuestra Comunidad y en las Escuelas de Arte de Andalucía. Esta problemática se repite cada año, especialmente en los inicios del curso escolar, afectando gravemente al desempeño de la actividad docente, tanto desde el punto de vista del profesorado que se ve abocado a la realización de funciones administrativas en menoscabo de las propias, como desde el punto de vista del alumnado que recibe una atención mermada. Sirvan como ilustrativas de este asunto las quejas 22/6293 y 22/431.

Igualmente abundantes han sido las quejas recibidas relativas a las condiciones laborales del personal técnico de integración social (PTIS) de los centros educativos. En la queja 22/2633 –a la que se han acumulado otras muchas– la persona promotora exponía lo siguiente *«La contratación del Personal Técnico de Integración Social en los centros educativos públicos de Andalucía se realiza de doble forma: directamente por la administración como personal laboral y a través de licitaciones externas, con empresas contratistas y aplicándole un convenio diferente mucho menos favorable y con condiciones más degradantes. La situación de los PTIS externalizados (subcontratados por empresas privadas, pero trabajando en centros públicos), se ha ido agravando en los últimos años. Los PTIS venimos realizando una labor importantísima en centros públicos de Andalucía con el alumnado más vulnerable; Alumnado con Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE). Un trabajo que venimos realizando con una gran dedicación, pasión y profesionalidad. Desde hace años esta labor la hemos realizado en absoluta precariedad, pues desde hace más de 15 años, la Junta de Andalucía, decidió externalizar una parte del servicio a empresas que nunca han respetado ni cumplido el convenio colectivo del sector (no pagar el salario que corresponde, echar al paro en verano con contratos fijos discontinuos en fraude ley, no estar contratados a jornada completa, no respetar antigüedad cuando hay cambios de centros, incumplimiento de trienios y no disfrute de vacaciones en verano, etcétera). Situación que la Junta de Andalucía ha permitido porque nunca ha querido poner remedio a las injusticias que las empresas nos han estado sometiendo. A pesar de ello, el colectivo de los PTIS siempre ha cumplido rigurosamente con su trabajo y la atención del alumnado para que este tenga una escolarización e integración plena».*

En estos momentos nos encontramos a la espera de recibir todos los informes requeridos a la Administración.

Por otra parte, en el transcurso del año 2022 hemos podido finalizar el expediente de [queja 20/0931](#), en el que se denunciaba la negativa de la Consejería de Educación y Deporte a diferir el disfrute del permiso de paternidad que se le había reconocido, al haberse producido un cese y un nuevo nombramiento como funcionario interino tras el reconocimiento inicial del derecho al mismo. En nuestra Resolución, fundamentada en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, hicimos un Recordatorio de Deberes Legales y dos Sugerencias. La primera dirigida a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Deportes, para que se promueva la adopción de las medidas que procedan para que se pueda disfrutar el permiso de progenitor diferente de la madre biológica por nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de un hijo o hija, previsto en el art. 49.c) del Estatuto Básico del Empleado Público, que se hubiera reconocido al personal docente interino de esa Consejería por los órganos competentes para ello, en los casos en que se produzca cese y posterior nombramiento del mismo dentro del plazo establecido para disfrutar de dicho permiso, y siempre que se sigan cumpliendo los requisitos legalmente establecidos para su reconocimiento. Y la segunda, para que, por parte de esa Dirección General, en el caso planteado por la persona promotora de la presente queja, se valore la posibilidad de compensar la parte del permiso que no ha podido disfrutar, a pesar de haberlo solicitado y cumplir los requisitos legales establecidos para ello, en el marco de las normas generales que resultan de aplicación, así como de las especiales que afectan a la función pública docente. Nuestra Resolución fue aceptada por la Administración.

En relación también con el ámbito docente, iniciamos de oficio la [queja 22/5514](#), referida al instrumento

jurídico, de carácter mercantil, utilizado para la relación de servicios entre la Escuela Andaluza de Salud Pública y las personas profesoras asociadas, pues observamos deficiencias formales, en cuanto a la duración y a la rescisión del acuerdo, que pudieran perjudicar los derechos de ambas partes y, especialmente, de la parte prestadora del servicio. En concreto, el documento estudiado manifiesta en su cláusula quinta, titulada «*Duración del Acuerdo*» que «*La prestación de los servicios objeto de este acuerdo tendrá carácter anual prorrogable por períodos iguales, para lo cual se emitirán anualmente planes de trabajo de acuerdo con la cláusula tercera*». Así, queda sin especificar si existe un ámbito temporal máximo de vigencia del acuerdo y si las susceptibles prórrogas son de carácter automático o requieren acuerdo expreso de las partes, lo cual es subrayable pues si las consideramos automáticas –como parecen desprenderse de la literalidad de la cláusula–, cualquier decisión de rescisión del acuerdo durante la vigencia del mismo –ya sea durante el periodo anual inicial o durante las prórrogas sucesivas–, debiera reconducirse por incumplimiento de las partes, por ser la única causa recogida en la cláusula sexta, titulada «*Rescisión del Acuerdo*» que indica lo siguiente «*En caso de incumplimiento de acuerdo, por cualquiera de las partes, podrá resolverse el mismo sin esperar a su vencimiento, corriendo a cargo de la parte que haya incumplido sus obligaciones todos los gastos que por ello se originen*». No siendo posible, por lo tanto, la rescisión unilateral del acuerdo si el mismo se encuentra vigente y no se ha producido incumplimiento de las partes. En estos momentos seguimos pendiente del informe solicitado a la Escuela.

2.2.3.1.3. Asuntos en el ámbito judicial

Un elevado número de quejas en este año 2022, tiene como temática la problemática suscitada tras publicarse la convocatoria de las bolsas de personal funcionario interino de los cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, de Tramitación Procesal y Administrativa, de Auxilio Judicial y la del Cuerpo de Médicos Forenses, en virtud de Resolución de 29 de noviembre de 2019, de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal.

El plazo de presentación de solicitudes se agotaba el día 3 de febrero de 2020. Sin embargo, a fecha de finalización de la presentación de instancias, el Tribunal Calificador Único no había publicado la relación de opositores/as que superaron el primer ejercicio, puesto que se publicó con posterioridad (21 de febrero de 2020).

No obstante, la Consejería de Justicia ha admitido en los listados provisionales y definitivos de la Bolsa de personal funcionario interino de Tramitación Procesal de Andalucía a aquellas personas que, junto a su solicitud, aportaron como requisito de acceso una declaración responsable en la que manifestaban que habían superado el primer examen del proceso selectivo para el ingreso en el cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativo, fundamentando su declaración únicamente en la autocorrección en base a las plantillas definitivas de respuestas publicadas por el Tribunal Calificador Único el día 24 de enero de 2020.

Pues bien, la Resolución de 29 de noviembre de 2019, de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal, por la que se efectúa la convocatoria de las bolsas de personal funcionario interino de los Cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, de Tramitación Procesal y Administrativa, de Auxilio Judicial y la

del Cuerpo de Médicos Forenses al servicio de la Administración de Justicia en Andalucía. exige como requisito haber superado alguno de los ejercicios de los procesos selectivos para el ingreso en los Cuerpos de Gestión Procesal y Administrativa, Tramitación Procesal y Administrativa y Auxilio Judicial.

Por consiguiente, de conformidad con la literalidad de la redacción contenida en la mentada Resolución, resultaba lícito pensar que no se podía solicitar la participación en la bolsa de trabajo de personal interino del cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa, hasta conocer de manera oficial que se había superado el primer ejercicio del cuerpo referido.

Sin embargo, la realidad fue que la Administración consideró cumplido el requisito antes señalado, con la mera aportación de la declaración jurada del aspirante de haber superado el primer ejercicio, con lo cual, en opinión de las personas que se dirigieron en queja a esta Defensoría, se habría quebrado el principio de igualdad entre los candidatos, por la inseguridad jurídica que se introduce en la interpretación de la base tercera, apartado segundo, letra a) de la convocatoria publicada por Resolución de 29 de noviembre de 2019. Y pedían que la Consejería de Justicia abriese un nuevo plazo de presentación de instancias.

La actuación de esta Defensoría en este caso, fue dirigirnos a la extinta Dirección General de la Oficina Judicial y Fiscal, trasladándole la relación de hechos que motiva la queja y solicitando su pronunciamiento al respecto.

Fiel reflejo de la problemática comentada lo son, a título meramente enunciativo, la queja 21/3183 y la queja 21/3769.

Relacionada con esta queja tuvo entrada otra, la 22/3603 que se refiere a la exclusión de toda aquella persona admitida en la bolsa de interinos de Justicia por haber superado alguno de los ejercicios del proceso selectivo para el ingreso en dicho Cuerpo, relativa a la Orden JUS/903/2019, con base en el incumplimiento del requisito de «*haber superado alguno de los ejercicios de los procesos selectivos para el ingreso en el Cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa, a la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes*» por parte de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local.

Las personas que se han dirigido a nuestra Institución en relación con este asunto, mantienen que tras dos años y medio esperando a que se resuelva la bolsa de personal interino, y tras haber sido publicada la lista definitiva en julio del 2021, se ha procedido a excluir a las personas que acreditaron, mediante declaración jurada, haber superado alguno de los ejercicios de los procesos selectivos para el ingreso en el Cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa, a la fecha de finalización del plazo de presentación de solicitudes, conforme a las Bases de la Convocatoria.

A modo de ejemplo podemos citar las siguientes quejas: 22/3133, 22/3201, 22/3203, 22/3204, 22/3206, 22/3210, 22/3214, 22/3218, 22/3222, 22/3225, 22/3227, 22/3269, 22/3273, 22/3311, 22/3312, 22/3445, 22/3468, 22/3490 o 22/3603.

En todos los casos, se procede al cierre no habiéndose observado irregularidad al respecto.

2.2.3.1.4. Personal Estatutario

En el ámbito del Personal Estatutario que presta sus servicios en el Servicio Andaluz de Salud, tanto con carácter fijo como temporal, las distintas problemáticas que se perciben a raíz de los escritos de queja que nos han trasladado en el año 2022 las personas afectadas, vienen referidas a las siguientes cuestiones:

Entre ellas, las bolsas de empleo y su disconformidad con las baremaciones obtenidas en base a los méritos alegados, bien por no puntuarse los servicios prestados en otras Administraciones, empresas públicas o entidades, bien por no tenerse en cuenta titulaciones o cursos realizados.

Es el motivo por el que más quejas plantean las personas integrantes de las diferentes Bolsa de Empleo Temporal del SAS, en sus distintas categorías profesionales y «Cortes» de baremación de los últimos años (listados definitivos de aspirantes a estas contrataciones), es decir, que es una problemática persistente en el tiempo. Estas denuncias –un número importante de todas las recibidas este año 2022 continúa en tramitación por la tardanza en responder la Administración sanitaria también a este Comisionado, tanto a las peticiones de información como a las Recomendaciones que se le formulan–, las dirigen los afectados a esta Institución cuando los listados definitivos se han publicado y han quedado en el lugar que entendían no les correspondía por sus méritos, y por ende, sin la contratación que esperaban, la mayoría de ellas con los recursos potestativos de reposición formulados, si bien en algunas hay que decirles que, para poder iniciar nuestras actuaciones hay que esperar el transcurso del plazo de un mes para entender la existencia de silencio administrativo.

Silencio administrativo que, aun con nuestras peticiones no es subsanado, salvo casos aislados, lo que nos obliga, tras múltiples reiteros a la Dirección General de Personal del SAS, a formular en estas quejas Recordatorio de Deberes Legales y Recomendación de actuación. A título meramente ilustrativo, pues se recibieron muchas más, podemos reseñar las quejas [21/5710](#), [22/327](#), [22/503](#), [22/628](#), [22/635](#), [22/1047](#), [22/1214](#), [22/22/1490](#), [22/2143](#), [22/2156](#), [22/2262](#), [22/2372](#), [22/2398](#), [22/2734](#), [22/2736](#), [22/2891](#), [22/3127](#), [22/3270](#), [22/3287](#), [22/3371](#), [22/3372](#), [22/3482](#), [22/3493](#), [22/3512](#), [22/3602](#), [22/3713](#), [22/3868](#), [22/4106](#), [22/4108](#), [22/4576](#), [22/4636](#), [22/4646](#), [22/4772](#), [22/5073](#), [22/5501](#), [22/5503](#), [22/5702](#), [22/5706](#), [22/8017](#), [22/8019](#) y [22/8071](#).

Otras cuestiones que denuncian las personas promotoras de quejas, referentes a temas de empleo público del SAS, de especial interés en reseñar, siquiera someramente, son las relacionadas con: Impago de salarios en concepto de sobrecarga de trabajo en enfermería de UCIs (queja [22/1932](#)); limitación de las guardias a los facultativos, en cumplimiento de la Directiva Europea que así lo aconseja (queja [20/7925](#)); disconformidad con el proceso para la concesión de carrera profesional y su impase durante varios años, por lo que solicitan la renegociación de las condiciones para acceder a los distintos niveles de Carrera Profesional, con un baremo justo basado en antigüedad y formación (queja [22/3117](#)); demora en resolverse las OEP de Celadores de 2021 (queja [22/3480](#)); reivindicación de creación, dentro del Personal Estatutario SAS, de la categoría profesional de Técnico Superior de Higienista Bucodental (queja [22/3493](#)); petición de reforma y actualización de las funciones de celadores/as, y de las norma que las regulan por el contenido sexista de las mismas (queja [22/3668](#)); Facultativos de cuidados intensivos que solicitan dispensa de guardias por razón de edad (queja [22/3800](#)).

También denuncian problemas para acceder, utilizar y aportar documentación para ofertas de empleo,

bolsas y concursos, en la VEC (Ventanilla Electrónica del Ciudadano) (quejas 22/4360, 22/4582, 22/5708); las problemáticas condiciones de trabajo del personal de urgencias extra hospitalarias D.A. y su petición de unificación de dicho personal con el general de urgencias en derechos, salarios y condiciones de trabajo (quejas 22/6879, 22/6882 y 22/7210); denegaciones de peticiones relacionadas con los derechos de conciliación familiar o con derechos de igualdad, como es la reducción horaria para cuidado de hijo con cáncer o enfermedad grave (queja 22/4583), no contabilizar bajas por maternidad o I.T. en embarazo a efectos de trienios (queja 22/5083), acceso a comisión de servicios en centro más cercano a domicilio familiar para el cuidado de un hijo autista (queja 22/7979), denegación turnos de teletrabajo (quejas 22/5351, 22/5078), o la vulneración directa del derecho a la conciliación familiar ante la inexistencia de cuadrantes de horarios y turnos (queja 22/5078).

En otro orden de quejas, también denegaciones en algunos hospitales comarcales a acogerse a los Facultativos a jubilaciones demoradas (quejas 22/7424, 22/6958); implantación de POCT (pruebas en el punto de atención al paciente) con personal que no es Técnico Superior de Laboratorio Biomédico (quejas 22/7498, 22/7501 y 22/7502).

Y, una petición que también ha tenido un número significativo de quejas este año 2022 es la que reivindica que se estudie la posibilidad de acumular las plazas que quedan desiertas en los procesos de promoción interna del SAS, a las plazas ofertadas en las Oposiciones del Turno Libre con aprobados sin plaza, por cuanto que la necesidad de cobertura de esos puestos de trabajo es evidente que existe (quejas 22/5761, 22/5804, 22/5806, 22/5807, 22/5808, 22/5809, 22/5810, 22/5937, 22/5941, 22/5942, 22/5943, 22/5947, 22/5948, 22/5951, 22/5956 22/5973 y 22/6419).

2.2.3.2. 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 22/5514**, dirigida a la Escuela Andaluza de Salud Pública (EASP), con el propósito del análisis del instrumento jurídico, de carácter mercantil, utilizado para la relación de servicios entre la EASP y las personas que ejercen de profesoras.
- **Queja 22/6780**, dirigida al Instituto Andaluz de Administración Pública y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, relativa a la dilación en el desarrollo de los procesos selectivos de acceso a la función pública andaluza y la toma de posesión del puesto.
- **Queja 22/7409** dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, Instituto Andaluz de Administración Pública y Secretaría General para la Administración Pública, sobre la adjudicación de destinos y de la adaptación de los puestos para personas con discapacidad intelectual, en los procesos de acceso a la función pública de la Junta de Andalucía.

2.2.4. Movilidad y accesibilidad

Como suele ser habitual cada año, un buen número de quejas que se presentan ante esta Defensoría en materia de movilidad atañen a la disconformidad de las personas afectadas con los expedientes

sancionadores de tráfico instruidos por los ayuntamientos implicados, en virtud de denuncias de la policía local o de los controladores de las reservas de aparcamiento en vía pública de las denominadas Zona ORA.

Los motivos más habituales de queja suelen estar referidos a lo que las personas afectadas consideran defectos de tramitación del procedimiento cuyo perjuicio se cifra en la imposición de una sanción que las más de las veces consideran no se ajusta a derecho; también, en no pocas ocasiones alegan no haber cometido la infracción denunciada y que no se ha seguido el adecuado procedimiento sancionador al haberse dictado resolución sin haber valorado las alegaciones presentadas, todo lo cual consideran que les ocasionan indefensión.

Si bien la mayoría de las quejas se nos presentan cuando a la persona interesada le ha sido notificada la resolución con la sanción impuesta, en no pocas ocasiones la reacción no se produce hasta que el expediente sancionador ha llegado a la vía ejecutiva por impago de la multa, siendo a los organismos municipales de recaudación o los provinciales de Asistencia Económica y Fiscal, a los que en estas ocasiones nos tenemos que dirigir en demanda de información.

Pues bien, en el ejercicio correspondiente a 2022, han sido varios los expedientes en los que ha sido en la vía ejecutiva del cobro de la sanción cuando se han estimado los recursos formulados por las personas reclamantes, anulando el procedimiento y dejando sin efecto la sanción impuesta.

Por otra parte, el resultado de estos expedientes de queja es múltiple, como variada es la casuística que se plantea en cada uno de ellos, por lo que algunos no son admitidos por no advertir las irregularidades que se nos exponen por las personas afectadas, otros casos son cerrados por no irregularidad tras llegar los informes municipales, pero en muchos otros, con bastante frecuencia, tras nuestra petición de informe, sí se reconocen las deficiencias alegadas y se anulan las sanciones impuestas.

En otras ocasiones, por el contrario, nos vemos obligados a formular Resoluciones de fondo toda vez que, o bien no se atienden nuestras peticiones de informe o no se reconocen irregularidades advertidas por nuestra parte tras el examen de la documentación aportada. Una vez cerrado el ejercicio, podremos ofrecer datos concretos sobre el número de expedientes de esta índole solucionados de forma favorable, aquellos que se cerraron por no irregularidad y aquellos que motivaron la formulación de resoluciones de fondo, distinguiendo entre aquellas que fueron finalmente aceptadas y aquellas que motivaron la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por falta de respuesta o discrepancia con la misma.

Pero, al margen del régimen sancionador, como cada año, también recibimos numerosas quejas relativas a ordenación del tráfico en las que se nos trasladan cuestiones muy diversas. Por citar algunas de ellas, se plantean peticiones encaminadas a mejorar la movilidad en vías públicas en beneficio de los peatones, como por ejemplo demandas de peatonalización de calles, denuncia de estacionamientos indebidos, solicitudes de instalación de bolardos, etcétera.

En materia de taxis destacar la Resolución relativa a la exigencia de carecer de antecedentes penales para la obtención del permiso municipal de conducción de autotaxis.

Otras cuestiones que se nos plantean y que son recurrentes atañen a la peligrosidad de vías públicas por deficiencias en la señalización viaria, por lo que se reclama su mejora o su corrección; implantación de

medidas de calmado del tráfico como badenes reductores, semáforos, para que se reduzca la velocidad de los vehículos que transitan por determinadas zonas originando contaminación, accidentes y ruido.

En materia concreta de aparcamientos, se nos suelen trasladar demandas de aparcamiento y quejas relacionadas con la dificultad de la vecindad para poder aparcar cerca de sus domicilios, en concreto, las proximidades de los cascos históricos de las ciudades.

En el apartado de discapacidad en materia de movilidad, nos siguen llegando quejas por la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida, uso indebido de tarjetas de autorización o retirada improcedente de las mismas, etcétera.

Como suele ser habitual, las quejas en materia de transporte público vienen referidas a la carencia de un transporte público de viajeros adecuado en determinadas zonas, solicitándose por las personas afectadas el aumento de la frecuencia horaria, la mejora de la prestación del servicio e incluso su implantación cuando no existe.

La problemática del acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos da lugar a que cada año se presenten denuncias sobre la carencia de vehículos adaptados para personas usuarias de sillas de ruedas o disconformidad con la frecuencia y horario de estos vehículos, cuando no el deficiente funcionamiento de las plataformas de los autobuses que posibilitan la subida de las sillas de ruedas.

2.2.4.1. Movilidad

Se entiende por movilidad sostenible el conjunto de procesos y acciones orientados a que el desplazamiento de personas y mercancías que facilitan el acceso a los bienes, servicios y relaciones se realicen con el menor impacto ambiental posible, contribuyendo a la lucha contra el cambio climático, al ahorro y a la eficiencia energética, y a la reducción de la contaminación acústica y atmosférica.

El transporte sostenible y la movilidad son fundamentales para el progreso en el cumplimiento de la promesa de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, como por ejemplo, el 3 (salud y bienestar), el 7 (energía no contaminante) y el 11 (ciudades y comunidades sostenibles).

La movilidad en las áreas metropolitanas de Andalucía tiene una división modal sesgada hacia el uso del automóvil, que es la principal fuente de emisiones de efecto invernadero. Málaga (58,9%), Sevilla (53,9%), Granada (49,6%) y Bahía de Cádiz (48,9%) se sitúan significativamente por encima de la media nacional (42,2%), lo que normalmente implicaría un peor comportamiento en términos climáticos que el resto de áreas metropolitanas españolas.

Por su parte, las infraestructuras del transporte y la movilidad dan lugar a externalidades (accidentes, polución, ruido, emisiones de CO₂, etcétera) cuyos efectos hay que considerar puesto que tienen un peso muy importante en el desarrollo sostenible y en el cambio climático por los impactos ambientales que generan y los efectos directos e indirectos que tienen sobre la salud, la calidad de vida y la economía.

Como resultado, Andalucía tiene un potencial significativo para la reducción de emisiones mejorando la movilidad urbana y metropolitana así como sus infraestructuras asociadas.

Como señalábamos en el informe anual del pasado año, en 2022 hemos continuado con la actuación de oficio, la [queja 20/7140](#) con la finalidad de conocer el balance de ejecución del Plan Andaluz de la Bicicleta 2014-2020, y actualmente continuamos con su análisis ya que si bien su programación finalizaba

en 2020, su vigencia permanece y, continúa su ejecución; así, el pasado 20 de enero de 2022, la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda anunciaba la licitación de un tramo entre dos barrios de Sevilla.

2.2.4.1.1. Ordenación del tráfico

En materia de ordenación del tráfico se nos presentan cuestiones muy diversas, algunas relativas a la mejora de la señalización viaria en la ciudad consolidada ([quejas 21/5088](#), [19/2805](#), [20/4441](#), [22/2075](#)).

También estamos tramitando quejas en las que nos plantean cuestiones relativas a cortes de calle por instalaciones efímeras y/o por obras; travesías sin arcén y alumbrado que afectan a la seguridad de los peatones; solicitud de mejoras de seguridad vial; solicitud de peatonalización de calles; silencio municipal ante solicitud de regulación del tráfico a la entrada de colegio, etcétera.

2.2.4.1.2. Régimen sancionador

Han sido numerosos los expedientes resueltos de forma favorable a las pretensiones de las personas afectadas, anulándose las resoluciones sancionadoras que les afectaban o, al menos, emitiendo una resolución expresa ante las alegaciones o recursos formulados ([quejas 20/6160](#), [21/5115](#), [21/1978](#), [21/6485](#), [21/5139](#)).

2.2.4.1.3. Aparcamientos

Los asuntos relativos a estacionamientos son muy frecuentes, los aparcamientos en sus diferentes modalidades ocupan numerosos conflictos entre la ciudadanía y, en consecuencia, con las actuaciones municipales, bien reclamando el ejercicio de la potestad sancionadora o bien solicitando mayor flexibilidad en el cumplimiento de la normativa ([quejas 21/6900](#), [22/3032](#)).

2.2.4.1.4. Servicios de transporte público

Como en años anteriores las quejas relativas a los servicios de transporte colectivo de viajeros siguen estando presentes fundamentalmente en aquellas relacionadas con la frecuencia y con las expediciones saturadas en determinadas líneas de la costa en la época estival ([quejas 19/1141](#), [21/4963](#), [20/0235](#)).

De especial trascendencia, en relación al taxi, la queja 22/1283 que pasamos a transcribir:

«ANTECEDENTES:

Con nuestra petición de informe inicial a ese Ayuntamiento pretendíamos conocer, ante la pretensión del reclamante de obtener el permiso municipal de conducción de taxis, los fundamentos normativos que motivaron la denegación de la misma.

Lo cierto es que ese Ayuntamiento sustenta la exigencia de carecer de antecedentes penales para la obtención de este permiso, en las bases para la obtención del mismo aprobadas por el Junta de Gobierno Local celebrada el 1 de octubre de 2021. Se indica, así mismo, siendo conocedores de la corriente jurisprudencial que existe en la materia, durante la redacción de la nueva Ordenanza (aprobada inicialmente el 21 de abril del año

en curso y pendiente de publicación para su información pública) se ha limitado el ámbito material de dicho requisito.

Por tanto, concluimos que ese Ayuntamiento no invoca, a la hora de adoptar este acuerdo, ninguna otra normativa estatal o autonómica. Pues bien, el artículo 44 de la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres, exige el requisito de la honorabilidad para estar capacitado profesionalmente para el ejercicio de la profesión de transportista, concretando que dicha honorabilidad se reconocerá a aquellas personas que no hayan sido condenadas por sentencia firme, por delitos dolosos, con pena igual o superior a prisión menor, en tanto no hayan obtenido la cancelación de la pena o que no hayan sido condenadas por sentencia firme a pena de inhabilitación o suspensión, salvo que se trate de pena accesoria y la profesión de transportista no tuviera relación con el delito.

En base a los referidos antecedentes, conviene realizar a la Administración actuante las siguientes

CONSIDERACIONES:

La Sentencia del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de Junio, vino a declarar que, entre otros, no eran básicos los artículos 42 a 46 de la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres, preceptos que regulan las condiciones previas de carácter personal para el ejercicio profesional como transportista de viajeros. Por ello, debemos remitirnos a la normativa autonómica para verificar los requisitos que resultan exigibles a aquellas personas que quieran desarrollar esta profesión en el ámbito territorial de nuestra Comunidad Autónoma.

Con la Ley 2/2003, de 12 de Mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía, y así se señala expresamente en su exposición de motivos, se pretenden regular los transportes urbanos, materia que era preciso regular legalmente como consecuencia de la antes citada Sentencia del Tribunal Constitucional 118/1996, de 27 de Junio. Esta Sentencia declaró inconstitucionales los artículos de la Ley 16/1987, de 30 de Julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, relativos a los citados transportes urbanos, al considerar autonómica la competencia para legislar sobre la materia.

El artículo 14 de la citada Ley 2/2003 dispone que la prestación de servicios de transporte urbano de viajeros en automóviles de turismo de hasta nueve plazas, incluido el conductor, precisará la previa obtención de la correspondiente licencia otorgada por el Ayuntamiento o, en su caso, por el ente que resulte competente en el supuesto de Áreas Territoriales de Prestación Conjunta a las que se refiere el artículo 18 de la misma Ley. Se añade que el régimen de otorgamiento, utilización, modificación y extinción de las licencias municipales de transporte urbano en vehículos de turismo, así como el de prestación del servicio en el municipio, se ajustará a sus normas específicas, establecidas mediante la correspondiente Ordenanza Municipal, de acuerdo con la normativa autonómica y estatal en la materia.

Reglamentariamente, la Comunidad Autónoma, cuando así se considere necesario para garantizar el adecuado funcionamiento del sistema general de transporte, podrá establecer normas, entre otras cuestiones, en materia que afecte al otorgamiento, modificación o extinción de las licencias, así como al régimen de prestación de los servicios. Al amparo de ello, el Decreto 35/2012, de 21 de Febrero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Transporte Público de Viajeros y Viajeras en Automóviles de Turismo. El capítulo IV del Título II establece los requisitos para dedicarse a la actividad del taxi.

Su artículo 4 dispone que los municipios podrán aprobar Ordenanzas aplicables al establecimiento y prestación del servicio del taxi regulando, entre otras materias, los requisitos exigibles a los conductores y conductoras, concretando el artículo 29 los requisitos que, como en el caso que nos ocupa, deben cumplir las personas que hayan de conducir, enumerando en su apartado 2 las condiciones de expedición del certificado de aptitud que son:

- g. Que conoce suficientemente el municipio, sus alrededores, paseos, situación de lugares de ocio y esparcimiento, oficinas públicas, hospitales, centros oficiales, hoteles principales, estaciones ferroviarias o de autobuses y aeropuerto, y los itinerarios más directos para llegar a los puntos de destino, así como la red de carreteras en la Comunidad Autónoma.
- h. Que conoce el contenido del presente Reglamento y de las Ordenanzas municipales reguladoras del servicio de taxi y las tarifas vigentes aplicables a dicho servicio.
- i. Que cumple cualesquiera otros requisitos que puedan resultar de aplicación de acuerdo con la legislación vigente y las Ordenanzas que rijan la prestación del servicio.

La conclusión que cabe extraer de todo lo dicho es que la normativa legal y reglamentaria del sector no establecen en ningún caso que las personas que hayan de conducir el taxi deban carecer de antecedentes penales.

Esta Institución considera que una medida de este tenor que, en definitiva, viene a restringir y a dificultar el acceso al trabajo reconocido en el artículo 35 de la Constitución y podría constituir una decisión sin amparo legal o reglamentario contraria al principio de no discriminación por circunstancias personales o sociales que recoge el artículo 14 de nuestra Carta Magna, por lo que debería encontrarse debidamente justificada y regulada y no dictarse al amparo de unas bases para la obtención del certificado de aptitud aprobadas por la Junta de Gobierno Local.

Distinto sería si una normativa con el adecuado rango legal hubiera establecido, conforme determina el artículo 53 de la Constitución Española, una limitación, por tener antecedentes penales que guarden relación con la actividad a desarrollar, en el acceso a este tipo de puestos de trabajo vinculados con la prestación de un servicio público.

Pero es que, además, estamos persuadidos de que medidas como la cuestionada por esta Resolución, pueden contravenir, ante su ausencia de amparo legal y motivación suficiente, el mandato constitucional recogido en el artículo 25.2 de la Constitución que dispone que las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social.

En este orden de cosas, trasladamos a ese Ayuntamiento la preocupación de esta Institución por personas y colectivos que, en un momento de especial dificultad en el acceso al trabajo debido a la crisis económica, se encuentran con obstáculos añadidos que también dificultan su reinserción social y las pueden condenar a una pena no impuesta de marginalidad en el seno de la sociedad a la que pretenden reintegrarse plenamente y en condiciones de igualdad. En tal sentido, las Administraciones Públicas deben anular y evitar posibles prejuicios que existan en la sociedad que dificulten la reinserción y el acceso al trabajo de aquellas personas que, ya en su día, cumplieron las penas que les fueron impuestas.

A mayor abundamiento, el artículo 73.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria señala que los antecedentes no podrán ser en ningún caso motivo de discriminación social o jurídica.

Mandato suficientemente claro y explícito y que el acuerdo de ese Ayuntamiento de exigir la ausencia de antecedentes penales para la conducción de taxis podría incumplir. No obstante, no es posible negar que existen bastantes supuestos en los que, para el ejercicio de diversas profesiones, se exige la carencia de antecedentes penales, aunque se trata de supuestos suficientemente amparados y justificados por una normativa legal que los regula, lo que no ocurre en este caso.

Ese Ayuntamiento justifica su decisión en el hecho de que se realiza amparado en lo establecido en la Ordenanza reguladora del servicio del Taxi, en la misma forma que convocatorias anteriores.

Por último, el Estatuto Básico del Empleado Público, regulado por la Ley 7/2007, de 12 de Abril, claro exponente de servicio de interés general, no exige carecer de antecedentes penales para acceder a la función pública, sino únicamente no encontrarse inhabilitado por resolución judicial. Y si no es exigible para el ejercicio de la función pública en general tal requisito, debe cuestionarse que lo sea para la conducción de autotaxis.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula siguiente

RESOLUCIÓN:

Recomendación para que se proceda a dejar sin efecto la exigencia de carecer de antecedentes penales para la obtención del permiso municipal de conducción de autotaxis en las bases para la obtención del mismo aprobadas por la Junta de Gobierno Local celebrada el 1 de octubre de 2021 a fin de evitar una discriminación que debe entenderse expresamente prohibida por la Ley y que obstaculiza la reinserción social y el acceso al trabajo de personas que, más acusadamente por tener antecedentes penales, sufren la actual dificultad de acceso al mercado laboral.

Todo ello con la finalidad de suprimir una decisión administrativa que supone un tratamiento discriminatorio a personas que ya han cumplido las penas que les fueron impuestas, promoviendo así una actitud social de solidaridad y apoyo a estas personas que tienen una manifiesta voluntad de reinserción en el seno de la sociedad.

Recomendación para que la modificación de la Ordenanza reguladora del Taxi en tramitación sea acorde con la Recomendación expresada anteriormente.»

2.2.4.2. Accesibilidad

Continuamos con el apartado de accesibilidad en lo que afecta a los problemas que se derivan de la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas que dan lugar a que las personas afectadas o sus familiares soliciten su eliminación o, por el contrario, planteen la necesidad de que las obras en el viario público se ejecuten con criterios de accesibilidad universal.

Así, se nos hacen llegar numerosas quejas por parte de personas afectadas por la existencia de barreras en los itinerarios peatonales, obstáculos, carteles y bolardos que dificultan la movilidad. Por otra parte, también como cada año, se nos remiten quejas por la existencia de barreras en edificios públicos como en oficinas expendedoras del DNI, instalaciones municipales de deportes, edificios e instalaciones de ocio, o para el acceso a estaciones de ferrocarril.

En este capítulo tratamos las cuestiones planteadas a esta Defensoría en el año 2022, que afectan a la accesibilidad de las personas, esencial como derecho humano para tener y hacer una vida independiente, unido a la accesibilidad universal que implica el compromiso que han de asumir los poderes públicos en la supresión de los obstáculos que dificultan o impiden llevar a cabo una vida en plenitud.

La accesibilidad es una condición previa para que las personas con discapacidad, hombres y mujeres, puedan vivir de forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones.

Recogido en la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas de aquí a 2030 se debe:

- Proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.
- Aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países.
- Proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad.

En el ámbito legislativo debemos destacar el Real Decreto legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, en cuyo artículo 22.1 señala:

«Las personas con discapacidad tienen derecho a vivir de forma independiente y a participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Para ello, los poderes públicos adoptarán las medidas pertinentes para asegurar la accesibilidad universal, en igualdad de condiciones con las demás personas, en los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como los medios de comunicación

social y en otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.»

Considerar que la Ley 6/2022, de 31 de marzo, aborda la reforma del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, a fin de garantizar de forma efectiva la accesibilidad cognitiva de todas las personas con dificultades de comprensión y comunicación del entorno físico, el transporte, la información y la comunicación, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones a disposición o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

Resulta conveniente dejar claro los plazos exigibles para remover los obstáculos que impiden o dificultan garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades en relación con la accesibilidad universal y el diseño para todos respecto a los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como en relación con los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, de modo que los mismos se hagan comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en igualdad de condiciones de seguridad y comodidad y de la manera más autónoma y natural posible, ya están cumplidos en todos los supuestos.

Los supuestos y plazos máximos de exigibilidad de las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación, en todo caso, son los siguientes:

1. Para el acceso y utilización de las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y de cualquier medio de comunicación social:
 - Productos y servicios nuevos, incluidas las campañas institucionales que se difundan en soporte audiovisual: 4 de diciembre de 2009.
 - Productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2009, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2013.
2. Para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados y edificaciones:
 - Espacios y edificaciones nuevos: 4 de diciembre de 2010.
 - Espacios y edificaciones existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.
3. Para el acceso y utilización de los medios de transporte:
 - Infraestructuras y material de transporte nuevos: 4 de diciembre de 2010.
 - Infraestructuras y material de transporte existentes el 4 de diciembre de 2010, que sean susceptibles de ajustes razonables: 4 de diciembre de 2017.
4. Los que deberán reunir las oficinas públicas, dispositivos y servicios de atención al ciudadano y aquellos de participación en los asuntos públicos, incluidos los relativos a la Administración de Justicia y a la participación en la vida política y los procesos electorales:
 - Entornos, productos y servicios nuevos: 4 de diciembre de 2008.
 - Corrección de toda disposición, criterio o práctica administrativa discriminatoria: 4 de diciembre de 2008.
 - Entornos, productos y servicios existentes el 4 de diciembre de 2008, y toda disposición, criterio o práctica: 4 de diciembre de 2017.

El régimen de infracciones y sanciones que se establece en la disposición legislativa será común en todo el territorio del Estado y será objeto de tipificación por el legislador autonómico, sin perjuicio de aquellas otras infracciones y sanciones que pueda establecer en el ejercicio de sus competencias.

Por otro lado, el 22 de enero de 2022 entró en vigor la Orden TMA/851/2021, de 23 de julio, por la que se desarrolla el documento técnico de condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y la utilización de los espacios públicos urbanizados, que deroga la Orden VIV/561/2010, de 1 de febrero.

Incluye este documento técnico importantes mejoras, como la posibilidad de ocupar las superficies de espacios libres o de dominio público que resulten indispensables para la instalación de ascensores u otros elementos que garanticen la accesibilidad universal; la necesidad de áreas de descanso a lo largo del itinerario peatonal accesible; la eliminación de excepciones que permitan que la anchura libre de paso del itinerario peatonal fuera inferior a 1,80 metros, y la armonización de los criterios y parámetros con el Documento Básico de Seguridad, utilización y accesibilidad del Código Técnico de la Edificación.

2.2.4.2.1. Discapacidad en materia de tráfico.

Durante el ejercicio 2022, la principal demanda de la ciudadanía en esta materia son cuestiones planteadas en relación a la reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida tanto en lo que se refiere a la normativa que lo regula como a los trámites administrativos necesarios para su disfrute.

También se dirigen a esta Defensoría cuestiones relativas al ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico que afectan a personas con discapacidad.

Destacar la queja 22/7142 de propuesta de sanción por «*no hacer uso, o no hacerlo de forma adecuada, del cinturón de seguridad,*» cuando la persona afectada tiene reconocido un grado de discapacidad física y psíquica del 66%.

Le informamos a la persona interesada que el artículo 119 del Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece que podrán circular sin los cinturones u otros sistemas de retención homologados:

«b) Las personas provistas de un certificado de exención por razones médicas graves o discapacitadas. Este certificado deberá ser presentado cuando lo requiera cualquier agente de la autoridad responsable del tráfico.»

En aspectos concretos como la dificultad de entrada y salida a la puerta de los domicilios, han sido numerosas las quejas recibidas (quejas 21/6900, 22/2154). Esta Defensoría comprueba que en la mayoría de los casos los ayuntamientos son conscientes de los problemas de accesibilidad existentes en el municipio. A pesar de ello, la realización de las obras se dilata en el tiempo.

2.2.4.2.2. Personas con discapacidad y transportes públicos.

El transporte resulta accesible cuando permite a las personas satisfacer sus necesidades de desplazamiento de forma autónoma. Para conseguirlo es preciso que las estaciones o paradas tengan las características adecuadas que permitan el desplazamiento, no solo para las personas usuarias de sillas de ruedas, sino también para todas las personas con discapacidad, tanto físicas como sensoriales. Un servicio que cumpla esos requisitos no solo beneficia a las personas con discapacidad sino al conjunto de la ciudadanía.

2.2.4.2.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad.

La LISTA en su parte expositiva señala: *«Hoy en día, la mayor parte del espacio público está limitado por las funciones asociadas al vehículo privado. Para revertir esta situación es necesario diseñar el tejido urbano desde el espacio público, buscando el equilibrio entre los espacios dedicados a la funcionalidad y la organización urbana y los espacios orientados al ciudadano, garantizando la accesibilidad universal y formas sostenibles de movilidad y suficiencia energética como elementos clave de un urbanismo sostenible. Asimismo, se debe promover la continuidad de los espacios libres urbanos y sus zonas verdes, el del entorno periurbano y rural, creando corredores ecológicos que favorezcan su interconexión y accesibilidad, y que contribuyan al mantenimiento de la biodiversidad.»*

Los itinerarios accesibles son la principal demanda de la ciudadanía, ya que se encuentran numerosos obstáculos como mobiliario urbano o aceras que presentan deficiencias.

A destacar la Orden de 6 de octubre de 2022, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a entidades locales en materia de accesibilidad, Andalucía + Accesible,... y se efectúa su convocatoria en el ejercicio 2022. Se dota la línea con un crédito que asciende a la cantidad total de 8.018.223,00 euros, resultando de enorme importancia para todos aquellos municipios que se acojan a la convocatoria y promuevan la accesibilidad universal mediante la financiación de proyectos de inversión que tengan como finalidad otorgar soluciones de accesibilidad así como la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas en edificaciones, instalaciones y equipamientos y espacios públicos urbanizados en sus términos o ámbitos específicos, permitiendo su uso o prestando servicio a todas las personas, con independencia de cuáles sean sus capacidades funcionales y garantizando la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

2.2.5. Políticas Activas de Empleo

2.2.5.1. Introducción

Desde el compromiso de lucha de esta Defensoría por alcanzar una sociedad próspera, acogedora, equilibrada y plena en armonía con el entorno, a través de este apartado supervisamos la gestión de la Administración en la ejecución de las políticas activas de empleo propuestas por los distintos niveles de gobierno.

Las políticas activas de empleo tienen por objeto establecer procedimientos para que las personas que se encuentran en situaciones de desventaja social (como por ejemplo, las personas jóvenes en busca de su primer empleo, las personas discapacitadas, las mujeres en situación de riesgo o proclives a desembocar en situaciones de exclusión o las personas desempleadas de larga duración) puedan acogerse a contrataciones laborales temporales mediante programas de prevención de la exclusión social.

Igualmente, desde estas políticas se pretende fomentar y promover la actividad económica de las personas autónomas y emprendedoras, todo lo cual, en definitiva, tiene como objetivo mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes de determinados territorios.

Las herramientas previstas para alcanzar estos objetivos pueden ser variadas, así por ejemplo las encaminadas a la realización de cursos de formación profesional para el empleo, obteniendo una titulación acorde con las necesidades del mercado de trabajo de cada momento, y con derecho a ayudas o becas de transporte y/o conciliación; las ayudas a la contratación; las ayudas económicas por situaciones de especial vulnerabilidad (como fueron las ayudas covid para autónomos); etcétera.

2.2.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

En las quejas que se han recibido durante el año 2022 sobre esta materia, se continúan suscitando los mismos problemas que en años anteriores, tales como: denuncias por impago de ayudas y becas tras la realización de cursos formativos (quejas 22/0323, 22/4818, 22/6085, 22/7167, entre otras); denuncias de la demora en la percepción de las ayudas; quejas por no estar de acuerdo con la denegación de ayudas concedidas a autónomos de 210 euros; denuncias de la demora en la resolución y abono de ayudas a emprendedores y bono joven (las quejas 22/5934 y 22/7343 son buen ejemplo de esta problemática); o las denuncias referidas a la imposibilidad de poder obtener las ayudas covid ofertadas, al no existir epígrafes de determinadas actividades en los listados de que dispone la administración de empleo convocante de las mismas (queja 22/0161).

Como podemos apreciar, el aspecto más significativo que presentan las referidas quejas recibidas durante el año 2022, continúa siendo el retraso en la resolución de los asuntos por parte de las administraciones públicas, con expedientes que se dilatan en el tiempo en los que se requiere a las personas afectadas la presentación de documentación que ya obra en otros departamentos administrativos. De este modo, lamentablemente, la percepción de la ciudadanía con respecto a la gestión del servicio público resulta bastante negativa.

Por último, en relación con este apartado, es necesario hacer mención al servicio público prestado por las oficinas del SAE (Servicio Andaluz de Empleo), como instrumento para la gestión del empleo y cuya actividad es diana de muchas quejas. En concreto, nos vamos a detener en aquellas en las que las personas promotoras nos plantean dudas de legalidad y disconformidad con el criterio de ordenación de desempate para las ofertas públicas de empleo gestionadas por dicho Servicio Andaluz de Empleo, tras la aprobación de la Instrucción 2/2021 de la Dirección-Gerencia, por la que se establecen los criterios de ordenación general para la gestión de candidaturas en ofertas registradas en el sistema de intermediación laboral del Servicio Andaluz de Empleo y se modifica la Instrucción 3/2020, por la que se establece el procedimiento para la gestión de las ofertas públicas de empleo.

Estableciéndose como criterio de desempate «se utilizarán dos valores aleatorios, que de forma automática se generan para cada oferta en el momento de su registro, sin que sea posible su modificación posterior. Estos valores serán publicados en el anuncio correspondiente a la oferta difundida y se aplicarán de la forma siguiente: Un valor numérico aleatorio en el margen entre el 0000000 y el 99999999, que servirá como dígito de ordenación a partir del NIF/NIE de las candidaturas de manera que, se ordenará con mayor prioridad aquella candidatura cuyo NIF/NIE coincida exactamente con el dígito aleatorio calculado, y el resto se ordenarán de manera ascendente, desbordando esta ordenación al llegar al 99999999 continuando por el 00000000. Las candidaturas que participen en este proceso con un NIE, lo harán a partir de la parte numérica de éste, y completándolo con un dígito 0 por la derecha. Esto se hace para completar con los 8 dígitos necesarios para que la ordenación sea neutral con todas las candidaturas. Y un segundo valor aleatorio alfanumérico calculado entre la A (mayúscula) y la Z (mayúscula), que servirá como criterio de ordenación por la letra del NIF/NIE, de forma ascendente, desbordando la Z por el carácter A, para aquellos casos en los que dos candidaturas compartan el mismo número de NIF/NIE».

Las personas que se sienten perjudicadas por este criterio de ordenación de las candidaturas, consideran que el sistema les otorga menos probabilidades de ser seleccionadas, incluso antes de que se genere aleatoriamente el número de desempate, como consecuencia de la propia distribución territorial de la población andaluza.

A la vista de la situación expuesta esta Institución consideró oportuno promover una actuación de oficio, a la que le ha correspondido el número de queja [21/5131](#). Y a tal fin iniciamos la oportuna investigación ante la Dirección Gerencia del Servicio andaluz de Empleo y la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

Las respuestas obtenidas de ambos organismos nos obliga a continuar nuestra investigación en la queja a fin de poder clarificar la cuestión que centra nuestro interés y así poder adoptar una resolución definitiva con las debidas garantías, como fin último de nuestra actuación. Es por ello, por lo que coincidiendo con el momento de redacción de estas líneas estamos a la espera de recibir nueva información solicitada de los organismos afectados.

A título meramente enunciativo, podemos citar como ilustrativas de este epígrafe las siguientes quejas, promovidas a instancia de parte: quejas 21/4329, 21/4334, 21/4335, 21/4783, 21/4952, 21/5372, 21/5861, 21/6142, 21/6356, 21/6673, 21/6674, 21/6861, 21/7018, 21/8250 y 22/4103.

2.2.6. Servicios de Interés General y Consumo

2.2.6.1. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.6.1.1. Servicios de interés general

En este apartado venimos dando cuenta de nuestras actuaciones en defensa de las personas usuarias de servicios de interés general, con independencia del carácter privado de la entidad que los preste, de acuerdo con los principios inspiradores sobre la protección y la promoción de la Institución de los

Defensores del Pueblo acordados en 2019 por la Comisión Europea para La Democracia a Través del Derecho y que son conocidos como los [Principios de Venecia](#).

A nuestro juicio, la defensa de los derechos de la ciudadanía demanda en la actualidad de la atribución a esta Institución de competencias para la supervisión de las empresas privadas, que gestionan servicios de interés general para lo que resultaría necesaria una modificación de nuestra Ley Reguladora que determinara el alcance de la misma.

Entretanto, hacemos uso de las posibilidades que nos confiere nuestra legislación de desarrollo para la búsqueda de fórmulas de acuerdo y conciliación en relación a los conflictos que nos plantea la ciudadanía respecto de las empresas que prestan servicios de interés general.

Entendemos que dicha función entronca perfectamente con el mandato legal y estatutario a esta Institución para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y en el Título I del Estatuto andaluz.

Y ello, por cuanto consideramos que el acceso a los servicios de interés general está íntimamente ligado con el contenido de algunos de estos derechos y en particular, con el derecho a la salud; a una vivienda digna; al disfrute de los recursos naturales; al acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación; o, en última instancia, a la garantía de protección a las personas consumidoras por parte de los poderes públicos.

Nuestro deber de tutela se refuerza cuando la posible vulneración de estos derechos afecta a colectivos en situación de especial vulnerabilidad, como las personas menores de edad; las personas mayores; las personas con discapacidad o en situación de dependencia; o las víctimas de violencia de género.

Cuáles sean los servicios de interés general es una cuestión controvertida al existir legislaciones y regulaciones imprecisas y contradictorias tanto a nivel europeo, como estatal o autonómico, dependiendo los servicios incluidos en este concepto del ámbito regulatorio de la norma o de la inclusión o no dentro de los mismos de los denominados servicios económicos de interés general.

En nuestro ámbito regulatorio ha sido definido a través del [Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios](#) (TRLDCU), señalando a los de suministro de agua, gas, electricidad, financieros y de seguros, postales, transporte aéreo, ferroviario y por carretera, protección de la salud, saneamiento y residuos, así como aquellos que legalmente se determinen (entre los que entendemos comprendidos los servicios de telecomunicaciones y postales).

Esta normativa también ha incorporado expresamente el concepto de persona consumidora vulnerable, a fin de garantizar que sus derechos sean objeto de una protección reforzada.

Así, primero a través del [Real Decreto-ley 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica](#), y luego mediante la [Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica](#), se introduce en el artículo 3 del TRLDCU la siguiente definición:

«(...) tienen la consideración de personas consumidoras vulnerables respecto de relaciones concretas de consumo, aquellas personas físicas que, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o

desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad.»

La exposición de motivos de estas normas de protección frente a situaciones de vulnerabilidad social justifican su aprobación para dar respuesta a los postulados de la [Nueva Agenda del Consumidor](#) que pretende impulsar la Comisión Europea. En esta se establecen como ámbitos prioritarios de actuación la transición ecológica, la transformación digital, la tutela y defensa de los derechos de los consumidores, las necesidades específicas de determinados grupos de consumidores y la cooperación internacional.

Citando sus palabras «la Nueva Agenda del Consumidor subraya la necesidad de abordar las necesidades específicas de consumidores que, por sus características o circunstancias, requieran una mayor protección para garantizar la toma de decisiones en las relaciones concretas de consumo acorde con sus intereses.

Entre ellas, en la Agenda se destacan las siguientes: la necesidad de garantizar tanto la asequibilidad de los productos, bienes y servicios, como la disponibilidad de una información clara, accesible y fácil de manejar sobre ellos; la adopción de un enfoque justo y no discriminatorio en la transformación digital; la educación permanente, la sensibilización y la formación, especialmente a niños, niñas y menores de edad; o la protección frente a prácticas discriminatorias por razón de género.

En suma, la Nueva Agenda del Consumidor coloca en el centro de sus políticas y medidas la protección de las personas consumidoras que, por encontrarse en una situación de vulnerabilidad, no puedan adoptar una decisión acorde con sus intereses en una relación de consumo.»

Nos recuerdan también que «la probabilidad de que una persona consumidora obtenga resultados negativos en sus relaciones de consumo vendrá condicionada por aspectos tales como la dificultad para obtener o asimilar información, una menor capacidad para comprar, elegir o acceder a productos adecuados, o una mayor susceptibilidad a dejarse influir por prácticas comerciales».

Se significa «que la normativa europea conmina a proteger a las personas consumidoras vulnerables, no solo en relación con aspectos económicos, como tradicionalmente se ha hecho en la normativa sectorial, sino también en relación con aquellas otras circunstancias, tales como por ejemplo la edad; sexo; origen nacional o étnico; lugar de procedencia; las personas alérgicas o con algún tipo de intolerancia alimenticia; las víctimas de violencia de género; las familias monoparentales; las personas desempleadas; las personas con algún tipo de discapacidad; las personas enfermas; las minorías étnicas o lingüísticas; las personas desplazadas temporalmente de su residencia habitual; la población migrante o solicitante de protección internacional; así como las personas con carencias económicas o en riesgo de exclusión; o cualesquiera otras circunstancias que puedan incidir, generando desventaja, en sus relaciones de consumo.»

En este sentido se ha pronunciado el Parlamento Europeo en su [Resolución de 22 de mayo de 2012 sobre una estrategia de refuerzo de los derechos de los consumidores vulnerables](#).

En esta Resolución conmina a la legislación europea para que aborde el problema de la vulnerabilidad entre los consumidores como una tarea transversal, teniendo en cuenta sus distintas necesidades, capacidades y circunstancias.

Nos parece de interés señalar como esta Resolución del Parlamento Europeo considera que el refuerzo de los derechos de los consumidores vulnerables no solo implica una evolución del corpus

jurídico y el respeto efectivo de sus derechos, sino también un refuerzo de su capacidad para tomar decisiones óptimas de forma independiente. A tal fin estima necesario apoyar las actuaciones necesarias para que reciban información comprensible y fácilmente accesible, así como para la educación de los consumidores, señalando que su vulnerabilidad nace en muchos casos de la falta de asertividad y de comprensión de la información que reciben o de las opciones disponibles, o del desconocimiento de los sistemas de reclamación y compensación existentes.

El Parlamento Europeo también pide a las empresas que promuevan y elaboren iniciativas de autorregulación para reforzar la protección de los derechos de los consumidores vulnerables, garantizar que tengan acceso a una información mejor y más clara y desarrollar prácticas que potencien el que todas las personas consumidoras puedan comprender y evaluar un acuerdo. Igualmente pide a las autoridades nacionales competentes que provean incentivos a este respecto, así como la protección jurídica necesaria de los consumidores.

Entre las situaciones que pueden dar lugar a mayor vulnerabilidad señala los sectores de productos bancarios y de inversión, apelando a la necesaria alfabetización financiera. También se refiere a la publicidad en línea, que puede llegar a prácticas intrusivas, en particular por conducto de las redes sociales, señalando a la infancia y la adolescencia como colectivos especialmente vulnerables ante el impacto de la publicidad engañosa y agresiva o de los juegos en línea.

En el caso de los problemas por cancelación o retrasos en viajes menciona la especial situación de las personas con discapacidad o con movilidad reducida. Finalmente se refiere a la importancia del acceso a internet en relación con el comercio en línea y a la necesaria transparencia en las tarifas de energía y telecomunicaciones para poder comparar precios y cambiar de proveedor.

En relación con los servicios de interés general y la adecuada protección de los consumidores vulnerables debemos hacer mención a la necesaria garantía de servicios y suministros básicos.

Como posicionamiento básico de esta Institución, venimos demandando la necesidad de reconocer el derecho de todas las personas a acceder a los servicios de interés general en condiciones de igualdad y equidad, ya que este derecho no tiene un reconocimiento explícito a nivel legal, salvo algunas excepciones. Asimismo, solicitamos desde hace tiempo una regulación legal y reglamentaria que garantice el derecho de todas las personas a unas prestaciones mínimas que satisfagan sus necesidades básicas en relación con estos servicios, incluyendo la prohibición de suspensión del servicio por impago cuando éste se deba a sus circunstancias personales o económicas.

Por el momento las únicas previsiones que existen al respecto se refieren a determinados ámbitos sectoriales y de una manera excesivamente limitada o bien que no cuentan con el oportuno desarrollo reglamentario.

Así ocurre para el servicio de telecomunicaciones, respecto del que está regulado el abono social telefónico como parte de la obligación de servicio universal. Sin embargo se destina a determinados pensionistas y se limita a la línea de teléfono fijo (reducción del 70% de la cuota de alta y del 95% del pago mensual), sin que aún se haya desarrollado el acceso universal de la conexión a Internet.

En el ámbito de los servicios financieros la previsión que existe se limita a la denominada cuenta de pago

básica, que pretende facilitar el acceso de los consumidores a una serie de servicios bancarios básicos y para la que se fija una comisión máxima de 3 euros por su mantenimiento.

Para personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera se establece la posibilidad de solicitar a su entidad de crédito el reconocimiento del derecho a la gratuidad de dicha cuenta de pago básica.

En el caso del suministro de agua, pese a haberse reconocido el derecho humano al agua como mínimo vital a través de una modificación de la Ley de Aguas de Andalucía en octubre de 2018, aún no se ha desarrollado reglamentariamente de forma uniforme para todo el territorio andaluz quiénes son las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión social que podrían acceder al mismo ni la bonificación a la que tendrían derecho. Sí lo han hecho muchas de las entidades que prestan el servicio del ciclo integral del agua, a través de regulaciones propias.

En materia de suministro eléctrico podemos señalar la existencia de un suministro mínimo vital, si bien solo se refiere al mantenimiento de una potencia mínima durante seis meses en los que el suministro no puede ser interrumpido por impago. Este suministro mínimo vital se dirige a consumidores acogidos al bono social.

Además, el bono social de electricidad se configura como prestación mínima para colectivos con rentas bajas, familias numerosas, determinados pensionistas y, desde marzo de 2022, perceptores del Ingreso Mínimo Vital².

Consiste en una reducción del precio de la factura de la luz, en diferentes porcentajes según grados de vulnerabilidad³, y por un máximo de kWh/año que varía en función de las categorías familiares.

No existe previsión idéntica para el suministro de gas, ya que el **bono social térmico** se configura como una ayuda puntual destinada a paliar la pobreza energética en consumidores vulnerables, en lo que respecta a energía destinada a calefacción, agua caliente sanitaria o cocina.

En cada ejercicio accederán a la ayuda aquellos consumidores que sean beneficiarios del bono social de electricidad a 31 de diciembre del año anterior, encargándose las Comunidades Autónomas de la gestión de su pago a partir de los listados remitidos por las comercializadoras de referencia. El año pasado se aumentó la ayuda mínima a conceder de 25 a 40 euros⁴.

En cuanto a la prohibición de corte de suministros, solo está prevista con carácter general para beneficiarios del bono social que formen parte de una unidad familiar en la que haya al menos un menor de 16 años, o cuando el consumidor beneficiario del bono social o alguno de los miembros de la unidad familiar a la que pertenezca se encuentre en situación de dependencia reconocida de grado II o III, o tenga una discapacidad reconocida igual o superior al 33%, y acrediten su vulnerabilidad social mediante documento expedido por los servicios sociales.

2 Disposición final 23ª. Uno del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

3 Con carácter general el descuento que se aplica es del 25% para consumidores vulnerables y del 40% para consumidores vulnerables severos, sobre todos los términos que componen el PVPC y con el límite máximo sobre el término de energía. No obstante, desde octubre de 2021, dichos descuentos se incrementaron hasta el 60% y el 70%, respectivamente. Tras sucesivas prórrogas de la medida, mediante Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre de 2022, se amplió el descuento al 65% y 80% con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2023.

4 Artículo 3 del Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del «Plan + seguridad para tu energía (+SE)»...

Esta prohibición también ampara a los consumidores vulnerables severos que estén siendo atendidos, respecto a su suministro de electricidad, por los servicios sociales y estos asuman al menos el 50% del importe de su factura a PVPC previo a la aplicación del descuento por bono social.

En todo caso, como medida coyuntural, se mantiene hasta el 31 de diciembre de 2023⁵ la garantía adoptada en su día a través del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma.

Durante el plazo señalado no podrá suspenderse el suministro de energía eléctrica, gas natural y agua a aquellos consumidores en los que concurra la condición de consumidor vulnerable, vulnerable severo o en riesgo de exclusión social definidas en la normativa de bono social.

Se aclara que para acreditar la condición de consumidor vulnerable ante las empresas suministradoras de gas natural y agua bastará la presentación de la última factura de electricidad en la que se refleje la percepción del bono social de electricidad.

2.2.6.1.1.1. Energía

Iniciamos este apartado con una mención a la publicación por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico de la [Actualización de los indicadores de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética](#), correspondientes al año 2021.

Se registra una ligera mejoría en tres indicadores: gasto desproporcionado, que se reduce 0,4 puntos respecto a 2020; pobreza energética escondida, que disminuye 1 punto; y retraso en el pago de facturas de suministros de la vivienda, que cae 0,1 puntos. Sin embargo, hay un aumento significativo del correspondiente a las viviendas con temperatura inadecuada en invierno (3,4 puntos).

Concluye el informe que los datos analizados sugieren la necesidad de continuar trabajando en medidas orientadas a proteger a los hogares en situación de pobreza energética.

Con respecto a los datos referidos a Andalucía observamos que no reproducen la media nacional, ya que el indicador de gasto desproporcionado se eleva 1,57 puntos. El de temperatura inadecuada de la vivienda sube 6,7 puntos, muy por encima de la media. Por el contrario el indicador de pobreza escondida disminuye en proporción superior a la media (2,68 puntos) y el de retraso en el pago de facturas ligeramente por encima (0,9 puntos).

Como continuación de lo señalado anteriormente respecto a la necesaria garantía de suministros nos parece oportuno señalar que esta Institución sigue abogando por la implantación de un suministro mínimo vital de luz que, más allá de las previsiones actuales, consista en garantizar a las personas y familias vulnerables la gratuidad del consumo eléctrico hasta un máximo de KWh al mes, de modo que permita la cobertura de sus necesidades esenciales sin fomentar el despilfarro.

También proponemos que, mientras no exista tal regulación, se incluyan a otros colectivos en el bono social mediante la aprobación de nuevos tramos bonificados, porque entendemos que la subida de la luz afecta de forma muy directa y muy dura a las clases medias y bajas que aún no cuentan con esta cobertura.

⁵ Mediante Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

En este sentido, supuso un pequeño avance las medidas adoptadas en el mes de marzo⁶ concretadas en una rebaja de los umbrales de renta establecidos para poder acceder al bono social, pretendiendo así que un mayor número de personas pudiesen beneficiarse de este descuento en la factura eléctrica.

Partiendo del mismo tope de 1,5 veces el IPREM de 14 pagas, se incrementa ahora en 0,3 puntos por cada mayor de edad que integre la unidad de convivencia y en 0,5 puntos por cada menor de edad. Asimismo se incrementa a 1 punto los multiplicadores de renta por la concurrencia de especiales circunstancias (víctimas de violencia de género o de terrorismo, personas con discapacidad igual o superior al 33% o con dependencia grado II o III, o unidad de convivencia está integrada por un único progenitor y, al menos, un menor).

Hemos de hacer notar que algunas quejas recibidas se referían al excesivo importe de la factura de luz con bono social y las dificultades encontradas para hacer frente a su pago debidas a los limitados recursos económicos.

A modo de ejemplo transcribimos el relato de una de ellas (queja 22/3712): *«(...) tengo una pensión a favor de familiares, de 520.96 euros. Debido a mi situación solicité el bono social eléctrico, el cual tengo concedido. Ante la situación que actualmente estamos sufriendo de varios factores, guerra de Ucrania, la inflación y la pandemia, estamos viviendo en general toda la población, una locura llegar a fin de mes. Por descontado los que tenemos una pensión baja ya es insufrible. Yo en particular teniendo el bono social, estos meses estoy pagando alrededor de 80 euros de luz.(...) Lo que no entiendo es por qué las personas con bono social tenemos que pagar la luz en las tarifas más caras, siendo los que tenemos ingresos más bajos.»*

En el mes de junio se acordó⁷ una nueva bajada del IVA de la luz, del 10% al 5%.

Asimismo, vencida la vigencia del bono social para colectivos vulnerables (denominado bono covid 19)⁸, se aprobó su prórroga nuevamente hasta el 31 de diciembre de 2022.

Como medidas adicionales para la protección a consumidores vulnerables⁹, en el mes de octubre se introdujo un nuevo incremento temporal en los descuentos asociados al bono social, desde el 60 al 65% para consumidores vulnerables y desde el 70% hasta el 80% para consumidores vulnerables severos; se aprobó un incremento del 15% de los límites máximos de consumo sujetos al descuento en factura del bono social eléctrico; y se facilitó su renovación automática por parte de las comercializadoras.

También se aprobaba el denominado bono social de justicia energética, destinado a hogares con bajos ingresos particularmente afectados por la crisis energética, con vigencia temporal (hasta 31 de diciembre de 2023).

Se dirige a las personas físicas, para su vivienda habitual, con derecho a contratar el PVPC, que

6 Mediante el Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes en el marco del Plan Nacional de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania.

7 Real Decreto-ley 11/2022, de 25 de junio, por el que se adoptan y se prorrogan determinadas medidas para responder a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania, para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica, y para la recuperación económica y social de la isla de La Palma.

8 Artículo 5 del Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma...

9 Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del «Plan + seguridad para tu energía (+SE)»...

tengan una renta igual o inferior a 2 veces el IPREM y superior a 1,5 veces el IPREM, pudiéndose incrementar por circunstancias especiales en los mismos términos establecidos con carácter general.

Para este colectivo el descuento a aplicar en la factura será del 40%, pero no tienen asociada la ayuda del bono social térmico.

En relación con las medidas adoptadas para contrarrestar el excesivo importe de la factura eléctrica, a través del mecanismo temporal de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista se establecía el denominado «tope al gas»¹⁰.

La fecha de inicio del mecanismo de ajuste, una vez aprobado por la Comisión Europea, se fijó en el 14 de junio de 2022. Para los contratos a precio fijo en mercado libre suscritos con anterioridad al 26 de abril de 2022 no resultaría de aplicación hasta su renovación.

La medida supuso la recepción de muchas quejas, la mayoría de las cuales ponían de manifiesto una falta de conocimiento sobre el alcance de la medida y sus efectos reales. Algunas quejas incluso planteaban cómo se les podía aplicar un concepto referido al gas en su factura de electricidad, si no disponían de dicho servicio.

Se echaba en falta una tarea de difusión e información adecuada, tanto por parte del propio Gobierno como de las comercializadoras hacia su clientela. En tal sentido nuestra atención a estas quejas se concretó en remitir a la información publicada en la web [Consumo Responde](#).

Para mejorar esta situación se estableció¹¹ la redacción a usar por las comercializadoras en mercado libre en la facturación de este concepto como «Importe de la energía asociada al mecanismo ibérico regulado por el Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo». Asimismo se les obligó a añadir información relativa a la opción tomada por trasladar el importe de la energía asociada a la compensación del mecanismo ibérico a sus consumidores, en lugar de repercutirlo dentro de sus costes de aprovisionamiento, así como otros datos relativos al mercado de la electricidad y sobre recomendaciones de ahorro y eficiencia energética.

Algunas quejas sobre este asunto también ponían de manifiesto una posible aplicación inadecuada de este concepto por parte de las comercializadoras, ya que no se había producido modificación alguna en el contrato que justificase su aplicación.

En la queja 22/7531 la comercializadora del interesado sostenía que las condiciones de su contrato justificaban la aplicación del «coste del tope al gas», ya que se establecía la posibilidad de trasladarle cualquier tipo de variación del precio aplicable al suministro o cualquier modificación de los demás conceptos, actividades o componentes regulados que aprobase la Administración durante su vigencia y sin que ello se considerase modificación de las condiciones contractuales. Sin embargo, trasladamos a la empresa que entendíamos que la regulación estatal para aplicación del denominado «coste del tope al gas» no sería aplicable al contrato del interesado, al no haberse producido cambio que lo justificase.

10 - Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo, por el que se establece con carácter temporal un mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista.

- Orden TED/517/2022, de 8 de junio, por la que se determina la fecha de entrada en funcionamiento del mecanismo de ajuste de costes de producción para la reducción del precio de la electricidad en el mercado mayorista regulado en el Real Decreto-ley 10/2022, de 13 de mayo, y por la que se da publicidad a la decisión de la Comisión Europea que autoriza dicho mecanismo.

11 D.A.4ª del Real Decreto-ley 18/2022, de 18 de octubre, por el que se aprueban medidas de refuerzo de la protección de los consumidores de energía y de contribución a la reducción del consumo de gas natural en aplicación del «Plan + seguridad para tu energía (+SE)»...

Finalmente, en el mes de diciembre se prorrogan las medidas adoptadas para moderar el excesivo precio de la luz¹². Se mantiene así hasta el 31 de diciembre de 2023 el IVA reducido al 5% en la factura de la luz y el tipo impositivo del 0,5% en el Impuesto Especial de Electricidad. Asimismo se adoptan medidas con incidencia en el mercado eléctrico orientadas a la misma finalidad.

Un asunto que ha centrado nuestro interés ha sido el grave problema que afrontan las personas electrodependientes ante la inexistencia de una regulación que, por un lado les ayude a afrontar los elevados costes derivados de su consumo intensivo de energía y, por otro lado, atienda los problemas prácticos derivados de las posibles interrupciones que pueden sufrir en su suministro eléctrico.

Ello nos llevó a tramitar de oficio la queja [22/3284](#), en la que nos dirigimos a las compañías Endesa e Iberdrola, con las que mantenemos convenios de colaboración, con objeto de proponerles un protocolo de actuación específico que permitiese mejorar la actual regulación relativa a la garantía de suministro eléctrico para personas electrodependientes.

Asimismo solicitábamos a la Dirección General de Energía su valoración sobre este asunto y, en su caso, posibilidades de intervención ante las empresas eléctricas a fin de que se comprometiesen al cumplimiento de las medidas de garantía propuestas, así como cuantas pudiera desarrollar en el ejercicio de sus competencias.

En respuesta a nuestra petición, Iberdrola nos indicó que sus comercializadoras asisten en la tramitación y acreditación de la situación de electrodependencia de sus clientes, cuando así la ponen de manifiesto, ante la distribuidora a fin de que el punto de suministro quede registrado como suministro esencial. Además, temporalmente queda el suministro protegido frente a corte por impago hasta recibir respuesta de la distribuidora.

Por parte de Endesa se nos trasladaron diversas valoraciones, entre las que podemos señalar la necesidad de homogeneizar tanto el formato de certificado como las causas médicas que determinen que «el suministro de energía eléctrica es imprescindible para la alimentación de un equipo médico que resulte indispensable para mantener con vida a una persona», así como el sujeto responsable de determinar la esencialidad del suministro.

En referencia a los cortes programados, explicaban que la distribuidora ha establecido un procedimiento interno que permite dar un tratamiento adecuado a los clientes electrodependientes afectados, remitiéndoles comunicación individualizada del aviso previo. A tal efecto resulta necesario contar con la información que pueda obrar en poder de las comercializadoras, a cuyo efecto no existe regulación relativa a un deber de intercambio de información.

En cuanto a la seguridad de suministro en los cortes imprevistos, justifican que resulta imposible su garantía, por la naturaleza misma de estos cortes, si bien la reposición tras un corte de suministro se realiza lo antes posible y siguiendo las indicaciones del Operador del Sistema en todo momento.

La Secretaría General de Energía, de la Consejería de Política Industrial y Energía, nos recuerda que no tiene competencias para regular normativamente propuestas relativas a los derechos para el colectivo de electrodependientes y a las obligaciones para empresas distribuidoras o comercializadoras del suministro eléctrico, valorando su posible traslado a la Administración General del Estado para que actúe al respecto. También considera que debería ser dicha administración la que podría exigir

¹² Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

a las comercializadoras eléctricas la publicación del procedimiento que debe seguir una persona electrodependiente para su consideración y registro, con independencia de las actuaciones que a nivel andaluz pudiera desarrollar.

En relación con los cortes de suministro que pueden sufrir las personas electrodependientes comparten que la única solución que puede asegurar dicho suministro es la de disponer de un equipo de alimentación eléctrica ininterrumpida. Es por ello que, sin entrar en quién debería ser el órgano que podría financiar dicho equipo, valoran positivamente que la persona electrodependiente pudiese disponer de este equipamiento o al menos de ayuda económica para su adquisición.

Por lo que hace a la bonificación de las tarifas eléctricas, consideran que las personas electrodependientes deberían ser recogidas directamente como colectivo vulnerable, para su acceso al bono social, existiendo ya una propuesta en tal sentido de la Comisión de Sanidad y Consumo (Proposición no de Ley sobre garantía de la calidad de vida de los pacientes electrodependientes, de 23 de junio de 2022).

Finalmente, señalar que hemos trasladado esta iniciativa al Defensor del Pueblo de España para que valorase su posible intervención instando una modificación de la normativa eléctrica nacional que permita atender las necesidades de las personas electrodependientes y, de modo particular, para que se les incluya en la regulación del bono social eléctrico.

En tanto no exista una regulación estatal para atención a las personas electrodependientes, hemos desarrollado actuaciones concretas a fin de mejorar la actual regulación de las compensaciones económicas por el coste del consumo de electricidad a personas que necesitan determinados tratamientos domiciliarios¹³.

Así, a través del caso particular planteado en la queja [22/2350](#), nos hemos dirigido a la Consejería de Salud y Familias proponiéndole la revisión de los importes aprobados en su día para ajustarlos a la actual situación de los elevados precios de la luz. También le hemos solicitado la necesaria armonización del procedimiento general para la compensación económica, en el que debe incorporarse el derecho a la información como instrumento imprescindible para ejercer la petición y para franquear el acceso a la compensación en condiciones de igualdad efectiva y equidad.

Asimismo, ya en enero de 2023, con ocasión de la redacción del presente Informe Anual, desarrollamos una **Jornada** de trabajo para analizar la situación de las personas electrodependientes y proponer concretas soluciones. Las conclusiones de la jornada serán remitidas al Defensor del Pueblo estatal a fin de que las incorpore al expediente que hayan tramitado y, en su caso, las traslade a las instancias competentes de la Administración General del Estado.

En este apartado dedicado a la energía eléctrica también debemos hacer mención a las quejas recibidas por dificultades en la tramitación del bono social.

En el caso de la queja [22/4461](#) estribaba en la documentación acreditativa del nivel de renta. Así, pese a que el interesado había aportado con fecha 7 de julio de 2022 el certificado de imputaciones de 2021 para salvar las denegaciones recibidas, no se tuvo en cuenta hasta fecha posterior. De acuerdo con la explicación facilitada a esta Institución por la comercializadora de referencia, aun cuando la liquidación del IRPF correspondiente al último año fiscal se cerró a 30 de junio de 2021, es el Ministerio

¹³ Orden de 13 de febrero de 2014, de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, por la que se actualizaron las condiciones económicas aplicables a los servicios de diálisis concertados con el Servicio Andaluz de Salud y las compensaciones a pacientes por determinados tratamientos domiciliarios.

de Transición Ecológica y Reto Demográfico quien actualiza los datos fiscales, sin que pueda hacerlo hasta pasada dicha fecha.

En la queja [22/7141](#) se produjo cierta confusión al informar a la interesada de que se renovarían su bono social de forma automática por parte de la comercializadora, una vez comprobados los requisitos, pero no se llevó a cabo y dejó de aplicársele el descuento a partir del 8 de septiembre, al finalizar su plazo de dos años de aplicación. La tramitación de la queja permitió rectificar las facturas afectadas, aplicándosele el descuento del bono social como consumidor vulnerable severo.

En relación con este asunto exponemos aquí el resultado de las gestiones desarrolladas en la queja 21/5801, relacionada con la posibilidad de resolver las discrepancias que puedan producirse tanto en la acreditación de requisitos como en la aplicación del bono social.

Trasladamos nuestra postura al respecto al Ayuntamiento implicado, cuya Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC) había inadmitido la reclamación del consumidor por denegación del bono social al no poderse comprobar los niveles de renta. Justificaba la OMIC que se trataba de un conflicto administrativo entre el peticionario de un beneficio y la Administración que lo regula. La Dirección General de Consumo avaló tal interpretación. A través de la queja 22/0281 también tuvimos conocimiento de que esta misma decisión la había adoptado el Servicio de Consumo en Málaga.

Por ello nos dirigimos nuevamente a dicha Dirección General poniendo de manifiesto que, tras la modificación de la normativa de bono social, quedó establecido que las comercializadoras de referencia deberán otorgar el bono social en los términos que señalen los servicios de consumo correspondientes al resolver las reclamaciones sobre discrepancias en la acreditación de requisitos y que éstos podrán requerir otros certificados o documentación adicionales al solicitante del bono social para la resolución de este tipo de reclamaciones¹⁴.

Sin embargo, de acuerdo con la información proporcionada por el Defensor del Pueblo estatal relativa a las actuaciones desarrolladas ante los problemas de acreditación del requisito de renta (queja 19/0627), se había sometido a la consideración del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico la posibilidad de acudir a las administraciones competentes en materia de energía para resolver las reclamaciones por este motivo.

Por ello solicitamos a la Dirección General de Consumo que, mientras que no se modificara la normativa de bono social, llegase a un acuerdo con la Dirección General de Energía a fin de que los correspondientes servicios provinciales de energía pudieran tramitar y resolver estas reclamaciones, reflejándose en las correspondientes guías de tramitación y ofreciendo oportuna información a las personas consumidoras.

En su respuesta mantienen su discrepancia con respecto a la atribución competencial a la administración de consumo, habiendo quedado puesta de manifiesto en la Comisión Sectorial de Consumo. Pese a todo, para dar cumplimiento a la exigencia legal, se han adoptado las previsiones necesarias para que

¹⁴ Artículo 8.2 del Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica, en su redacción dada por la Disposición Final 23ª.2 del Real Decreto-ley 6/2022, de 29 de marzo.

los Servicios de Consumo puedan resolver las discrepancias existentes sobre suministros energéticos referentes a la acreditación de requisitos y aplicación del bono social¹⁵.

En todo caso, se pone de manifiesto que la tramitación de este tipo de reclamaciones se desarrollará por el órgano territorialmente competente. Serán las OMICs en caso de que la persona que reclama tenga residencia en un municipio andaluz en el que exista aquella, sin que las instrucciones dictadas resulten vinculantes para las mismas. En tal sentido nuestras posibles actuaciones irán dirigidas a que las OMICs resuelvan las reclamaciones relativas a la acreditación de requisitos sobre bono social eléctrico y su aplicación.

Otro asunto que se reitera a través de las quejas es el problema que afecta a muchas familias numerosas, al no poder renovar el bono social por imposibilidad de aportar el correspondiente título ante las excesivas dilaciones que presenta esta gestión administrativa. En cuanto a esta gestión nos remitimos a lo explicado en relación con la protección a las familias numerosas, en el apartado dedicado a la Infancia.

Por lo que hace a las dificultades de renovación del bono social debemos señalar que el problema no ha quedado solucionado, pese a que así se valoró al cierre de la queja de oficio tramitada al respecto, queja [21/4322](#), ya que hemos podido conocer que ha sido rechazada la [recomendación del Defensor del Pueblo estatal](#) a la Secretaría de Estado de Energía para una posible modificación de la normativa del bono social que permitiese su concesión presentando la solicitud de renovación del título de familia numerosa.

Nos parece oportuno también señalar que, en la recepción de quejas, se repiten los problemas asociados a errores de CUPS (Código Unificado de Punto de Suministro) a raíz de un cambio de comercializadora o de titularidad, provocando en ocasiones cortes de suministro.

Sobre este asunto podemos destacar la queja [22/0008](#), que afectaba a una persona mayor cuyo contrato de luz fue cambiado a otra comercializadora por error, perdiendo las condiciones que mantenía con la suya.

La situación se complicó al producirse el corte de suministro a solicitud de la comercializadora entrante, por impago de las facturas que se encontraban reclamadas a causa del error cometido y que ni siquiera había recibido. La vivienda pudo recuperar el suministro tras nuestra intervención, ya que esta gestión había resultado imposible para el interesado.

El Servicio de Energía en Granada, a quien solicitamos explicación de los hechos ocurridos y de su falta de actuación ante los mismos, explicó que se había propuesto inicio de expediente sancionador al haberse incumplido el requerimiento administrativo para que no procedieran a la interrupción del suministro mientras se tramitara el expediente. Además se había resuelto el expediente anulando el contrato de acceso realizado de forma incorrecta, de modo que el cliente no estaría obligado al pago de los consumos eléctricos en su período de vigencia.

Asimismo aclaró que los cambios de suministrador se realizan conforme a los protocolos aprobados por la Secretaría de Estado de Energía, siendo objeto de supervisión por la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia (CNMC). En el procedimiento establecido, una vez solicitado el cambio de comercializador, la distribuidora debe ejecutarlo sin que esté previsto como posible causa de rechazo la no coincidencia del NIF con el del contrato en vigor. Por tanto, si la nueva comercializadora aporta un

¹⁵ Instrucción de 21 de octubre de 2022, del Director General de Consumo, relativa a la tramitación de hojas de quejas y reclamaciones de conformidad al Decreto 82/2022, de 17 de mayo.

CUPS erróneo no existe mecanismo de comprobación ya que los ficheros de intercambio de información no incluyen la comprobación entre el CUPS y la dirección de suministro.

Por último, en este apartado lamentablemente debemos señalar que se sostiene en el tiempo el problema de los cortes de luz que afectan a barriadas o localidades.

La información recabada sobre este problema nos permite concluir que es innegable que a los cortes en el suministro contribuyen en gran medida la proliferación en estas zonas de enganches fraudulentos que, no solo hacen un uso indebido del suministro, sino que comportan un grave riesgo para la seguridad de las instalaciones y para las personas y bienes.

Algunos de estos enganches ilegales son consecuencia de situaciones de pobreza energética mal atendidas por el sistema público de servicios sociales. Sin embargo, otros son resultado de la picaresca y el ánimo defraudador de algunos, que sin la justificación de una situación de necesidad, deciden enganchar ilegalmente su suministro.

A todo ello, hay que sumar un factor que, aunque pueda imputarse solo a una minoría, afecta de forma muy sustancial al suministro eléctrico y es una de las principales causas de los cortes que se producen. Nos referimos, obviamente, a las actividades delictivas relacionadas con el cultivo de marihuana en el interior de viviendas.

La excesiva potencia que demandan estas actividades ilícitas, unido a las deficientes conexiones que utilizan y a la manipulación de las instalaciones para la defraudación del fluido eléctrico, provocan que salten las protecciones de seguridad, se produzcan interrupciones en el suministro y se ponga en riesgo la seguridad de personas y bienes.

Por otro lado, no podemos obviar la responsabilidad que recae sobre la empresa suministradora como titular de las redes de suministro y de las instalaciones eléctricas en estas zonas.

Es evidente que las instalaciones existentes en muchas de estas barriadas, por su antigüedad o por su deficiente conservación, están en un estado manifiestamente mejorable y requerirían de importantes inversiones para su reparación y mejora.

En este sentido, entiende esta Institución que deberían priorizarse las inversiones en infraestructuras eléctricas en estas zonas, no solo por el mal estado que algunas puedan presentar, sino especialmente por el hecho de estar sometidas a unas condiciones de utilización que incrementan los riesgos y las posibles averías.

De modo particular venimos llamando la atención sobre las consecuencias que estos cortes de luz provocan en personas mayores, electrodependientes y en la infancia y adolescencia.

Para abordar esta situación, en el mes de abril celebramos una ronda de reuniones de trabajo con responsables autonómicos de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior y con el fiscal jefe y los titulares de la Fiscalía de Menores y Fiscalía Antidroga de Sevilla. Sugeríamos de nuevo la elaboración de un programa operativo para poder hacer el seguimiento y evaluación de los casos, proponiendo recoger un mapa de riesgos que defina la identificación de los ocupantes de pisos con títulos, así como de los enganches ilegales que se producen por situaciones de pobreza (que se pueden acoger a bonos sociales) a diferencia de aquellos otros destinados a plantaciones de droga. Dejábamos constancia pública de todo ello a través de un [pronunciamento](#) en nuestra página web.

Posteriormente, con ocasión de las reiteradas quejas recibidas por los cortes de luz en distintas barriadas de Sevilla, en el mes de agosto solicitamos a Endesa un calendario con los plazos previstos para poner en funcionamiento los nuevos transformadores y para ejecutar las inversiones necesarias para mejorar la red eléctrica y garantizar la prestación de este servicio en condiciones de calidad. De ello dimos cuenta a través de un [comunicado](#) en nuestra web en el que recordábamos, con carácter general, que estos cortes de luz suponen un problema grave de salud pública y una vulneración del derecho de las personas a acceder y disfrutar de un servicio esencial como es el suministro de energía.

Con fecha 22 de septiembre de 2022 mantuvimos una [sesión de trabajo](#) con responsables de Endesa, de carácter general y con independencia de las actuaciones desarrolladas con ocasión de las quejas relativas a esta problemática. Coincidíamos en la necesidad de una actuación coordinada de todas las administraciones implicadas, junto con la empresa distribidora, para adoptar medidas que resuelvan definitivamente el problema y garanticen el suministro eléctrico a todas las personas.

Nuevamente, con fecha 25 de octubre de 2022, trasladamos al Consejero de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa la necesidad de adoptar medidas que permitan garantizar el derecho a unos suministros básicos ante este problema social, con ocasión de la [reunión de coordinación](#) mantenida tras la toma de posesión del nuevo Gobierno andaluz.

Pese a todo, las quejas por cortes de luz en distintas localidades siguen repitiéndose, incluyendo las que ya venían siendo objeto de seguimiento, por lo que podemos concluir que el problema aún no se ha solucionado y que resultan necesarios más esfuerzos a tal fin.

2.2.6.1.1.2. Suministro domiciliario de agua

En relación con la necesaria garantía de suministros básicos, en este apartado debemos señalar que seguimos recibiendo quejas por dificultades de pago de facturas, pese a las medidas adoptadas por las diferentes entidades suministradoras.

En ocasiones se trata de dificultades o dilaciones en la tramitación de la correspondiente ayuda por parte de la entidad suministradora, o incluso disconformidad con los criterios establecidos en la regulación de la ayuda al quedar la persona excluida de la misma en atención a los límites de renta fijados.

Como ejemplo significativo podemos señalar la queja 22/1380, en la que tuvimos que aclarar a la interesada que la concesión de la tarifa social de Emasesa, incluso con descuento del 100% como era su caso, no suponía que no tuviese que abonar la facturación del ciclo integral del agua por los conceptos que son ajenos a la empresa, así como por el consumo de agua que excedía de 110 litros persona/día.

En cualquier caso tramitamos la queja para permitir aclarar a qué facturación correspondía la deuda que le reclamaban y obtener un acuerdo de pago adecuado a sus circunstancias económicas, cosa que efectivamente se produjo, ofreciéndole la empresa distintas opciones.

Con ocasión de esta queja también solicitamos a Emasesa una mejora del formato de facturación con tarifa social, con objeto de que la clientela pueda conocer con claridad los descuentos aplicados y los conceptos a los que corresponden, puesto que el desglose de la facturación de agua solo presentaba al dorso el importe total del descuento aplicado.

Así, trasladábamos a la empresa que la facturación debería detallar el importe, antes y después del

descuento correspondiente a la tarifa social, para cada uno de los conceptos facturados en los que recae, así como una explicación adecuada de los metros cúbicos de agua sobre los que se aplica.

Igualmente que, cuando el consumo de agua excediera del tope asignado por persona y día, sería conveniente que la facturación incluyese una advertencia expresa y destacada de esta circunstancia a fin de asegurar que el número de personas empadronadas en la vivienda se correspondiese con el real y, en caso de que así fuera, instar a la revisión de instalaciones interiores por si hubiera fugas o, en su defecto, a un consumo más responsable de agua.

También siguen reiterándose las quejas recibidas por falta de suministro de agua debido a la imposibilidad de acceder a la titularidad del contrato, por no poder acreditar la disponibilidad del derecho de uso de la vivienda.

El problema radica en que el artículo 53 del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía establece que la solicitud de contratación debe acompañarse de «escritura de propiedad, contrato de arrendamiento o documento que acredite el derecho de disponibilidad sobre el inmueble para el que solicite el suministro».

La aplicación de este precepto supone la negativa por parte de la mayoría de las entidades suministradoras a otorgar contrato de suministro de agua cuando no se aporta documento que acredite el derecho de disponibilidad sobre el inmueble.

Esta situación puede deberse a múltiples motivos como conflictos entre comunidades de bienes con iguales derechos de disposición, conflictos hereditarios, utilización del bien en precario, situación de precariedad habitacional...

Pese a todo, muchas entidades suministradoras están adoptando enfoques flexibles en la interpretación de la norma en cuanto a la acreditación del derecho de disponibilidad y permitir la contratación del suministro para hacer efectivo el derecho humano al agua. En ocasiones también se ha recogido expresamente en la normativa municipal la posibilidad de que las personas residentes en una vivienda puedan contar con suministro de agua en situaciones de emergencia social acreditada por los Servicios Sociales Comunitarios.

Cuando hemos tenido constancia informada de esta situación, estimamos oportuno solicitar al Ayuntamiento titular del servicio y a la empresa suministradora que adopten las medidas necesarias para permitir el acceso al suministro de agua.

Así, el año pasado tuvimos ocasión de trasladar nuestro posicionamiento al [Ayuntamiento de Cádiz](#) y a la [empresa municipal Aguas de Cádiz, S.A.](#) con ocasión de la tramitación de la queja 21/5498, dado que la información aportada por los Servicios Sociales podría llevar a concluir que se encontraban en situación de vulnerabilidad las familias afectadas.

Consideramos que no corresponde al ámbito administrativo dilucidar posibles controversias jurídicas sobre la titularidad del inmueble que va a ser objeto del suministro, ni adoptar medidas tendentes a proteger la esfera jurídica de ninguna de las partes en conflicto, ya que para resolver la primacía de derechos existen otros mecanismos más oportunos y particularmente el recurso a la tutela judicial.

Del mismo modo que la obligación municipal de empadronamiento se limita a dejar constancia de la residencia en un domicilio, sin que atribuya más derechos a la persona en favor de quien se realice.

A nuestro juicio nada obsta a que las ordenanzas reguladoras de la prestación del servicio regulen pormenorizadamente los supuestos de contratación del suministro de agua. Por ello, a través de estas ordenanzas podría incluirse un precepto que regule la posibilidad de otorgar, con carácter excepcional y provisional, el suministro a aquellas personas que no puedan aportar la documentación que acredite un derecho de disponibilidad sobre la vivienda. Dicha regulación, si así se estima oportuno, podría venir condicionada a la acreditación de circunstancias personales o sociales que justifiquen la excepcionalidad de la medida, lo que puede llevarse a efecto mediante informe de los Servicios Sociales comunitarios.

En todo caso, y partiendo de la necesidad de hacer efectivo el derecho humano al agua, también entendemos que existe habilitación normativa suficiente para que las personas que los Servicios Sociales identifican en situación de vulnerabilidad social puedan contratar el suministro de agua, al menos de forma provisional y en precario, mediante aportación del certificado de empadronamiento.

Otras situaciones, lamentablemente, no podían resolverse en el sentido pretendido por la parte promotora de queja. Así, por ejemplo, ocurría en la queja 21/7681 ya que la vivienda en la que se encontraba empadronada era objeto de un conflicto de herederos en el que era parte su expareja y sin que contase con decisión judicial de adjudicación de la misma en virtud de sentencia de divorcio.

En otros casos, la imposibilidad de contratar el suministro se debía a que la vivienda no reunía las condiciones técnicas necesarias, bien referidas al cumplimiento de la normativa urbanística o bien a la propia instalación de agua, sin cuya subsanación entendíamos adecuada la respuesta de la entidad suministradora.

En otras ocasiones la falta de acceso al suministro de agua se debe a problemas de abastecimiento en determinadas zonas o localidades.

El año pasado fueron muchas las pedanías en las que se produjeron cortes de suministro de agua. La época estival, y particularmente en momentos de sequía como la que venimos sufriendo, hace que las quejas se reproduzcan de modo especial.

En su respuesta, las entidades suministradoras ponen de manifiesto los esfuerzos que vienen realizando, en ocasiones con limitados recursos.

Así ocurría en la queja [22/5372](#), referida a una pedanía de Almogía, en la que la empresa solo podía garantizar el suministro de agua un día a la semana en época estival.

Las quejas vecinales relativas a los cortes de agua en Casariche pusieron de manifiesto la necesidad de contar con más recursos de instancias superiores queja [22/7186](#). Solo con el apoyo económico y técnico a las entidades locales, ya sea a nivel provincial o autonómico, podrán solucionarse los graves problemas de abastecimiento a poblaciones derivados del descenso de los acuíferos a causa de la sequía.

Por ello nuestra comprensión y solidaridad hacia las dificultades que enfrentan quienes asumen la difícil responsabilidad de gestionar los intereses vecinales, cada vez más complejos y diversos, sin disponer de los medios personales o los recursos materiales que serían necesarios. Esta es una realidad de muchos municipios andaluces, especialmente de aquellos de escasa población y ubicados en entornos rurales sometidos a importantes carencias y déficits en servicios, que contribuyen al grave problema de la despoblación y el vaciamiento poblacional.

Esta Institución conoce bien esta problemática y considera necesario desarrollar cuantas actuaciones están a su alcance para denunciarla y pedir medidas eficaces que sirvan para afrontarla.

Como en años anteriores, tenemos que hacer mención a las quejas por facturación excesiva a causa de avería en las instalaciones interiores.

En los casos que no está regulada una tarifa de fuga, hemos considerado oportuno solicitar a la entidad suministradora la posibilidad de reducir la cuota variable y de depuración, teniendo en cuenta que el servicio no se habría prestado ya que el agua vierte al terreno y no a la red, así como la cuota variable de abastecimiento mediante una estimación de consumo de agua, de acuerdo con los principios de proporcionalidad y equilibrio entre prestaciones.

En algunas ocasiones hemos tenido que señalar la aplicabilidad de la tarifa de fuga para el canon de mejora de infraestructuras hidráulicas de depuración.

Cuando la respuesta resulta negativa, lo único que nos queda es insistir respecto a posibilidad de incluir la tarifa de fuga en la Ordenanza reguladora de las tarifas por la prestación del servicio de ciclo integral de agua.

Por último, en este apartado estimamos oportuno hacer mención a las quejas por disconformidad con expedientes de fraude, cuya tramitación venimos centrando en la debida comprobación del cumplimiento de los requisitos establecidos para la acreditación del fraude y para girar la correspondiente liquidación.

Precisamente en relación con la liquidación hemos podido detectar situaciones en las que consideramos que la relativa a los conceptos de saneamiento y depuración podrían no tener soporte jurídico en la normativa propia del servicio, por no haberlo regulado de manera clara y expresa. Hemos tenido que señalar que el Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía solo habilita para girar esta liquidación en el concepto de abastecimiento.

En la queja 21/4396 se ponía de manifiesto, además, que esta doble facturación de la liquidación de fraude, amparada en distintas normativas, puede llevar a situaciones de indefensión.

Ocurría que la Mancomunidad del Campo de Gibraltar se declaraba incompetente para conocer de la reclamación formulada por el interesado, remitiéndole al Servicio de Consumo, pero éste excluye de su conocimiento cualquier liquidación que no tenga su fundamento en la citada normativa autonómica. Por el momento no hemos recibido su respuesta a nuestra petición para una posible revisión de la liquidación girada en concepto de saneamiento y depuración.

2.2.6.1.1.3. Servicios financieros

En relación con la necesaria garantía de servicios básicos hemos señalado, al inicio de la descripción de esta materia dedicada a los servicios de interés general, que la única regulación que existe por ahora es la de las cuentas de pago básica¹⁶.

Se establece así el derecho de acceso de toda persona a una cuenta bancaria con la que se pueden realizar las operaciones más habituales: apertura, utilización y cierre de cuenta, depósito de fondos en efectivo en euros, retiradas de dinero en efectivo en euros en las oficinas o cajeros automáticos de la entidad situados en España o en otros Estados miembros de la Unión Europea, operaciones de pago mediante una tarjeta de débito o prepago, incluidos pagos en línea en la Unión Europea y hasta 120 operaciones de pago anuales en euros dentro de la Unión Europea consistentes en adeudos domiciliados o transferencias.

¹⁶ Real Decreto-ley 19/2017, de 24 de noviembre, de cuentas de pago básicas, traslado de cuentas de pago y comparabilidad de comisiones.

Las entidades financieras están obligadas a ofrecer esta cuenta de pago básica a todas las personas, sin que puedan exigir más de 3 euros de comisión de mantenimiento¹⁷. En un nivel mayor de protección, dirigido a consumidores vulnerables, se ha establecido la gratuidad de esta cuenta a fin de evitar su exclusión financiera, por lo que se le conoce como cuenta de pago básica en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera¹⁸.

Entre las medidas aprobadas por el Gobierno de España a finales de 2022 para mantener el denominado «escudo social»¹⁹, se justificó la necesidad de elevar el umbral de renta que da derecho a la gratuidad de esta cuenta de pago básica. Así, dicho umbral se incrementa en 1 punto respecto de los multiplicadores referidos al IPREM regulados con anterioridad.

En relación con las cuentas de pago básica hemos recibido quejas que ponen de manifiesto las dificultades encontradas para su apertura o la exigencia de documentación requerida para la modalidad de cuenta de pago básica reservada para personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera, cuando lo que se había solicitado es la cuenta de pago básica en su modalidad general que no requiere de ese aporte documental.

Esto último ocurría en la queja [22/1446](#) quedando afortunadamente solucionado el asunto, no sin tener que insistir a su entidad financiera sobre el derecho que asistía a la interesada a abrir una cuenta de pago básica. Las trabas encontradas por la promotora de queja, incluyendo la exigencia del documento del NIE renovado pese a que contaba con resolución de renovación del permiso de residencia y trabajo, podían interpretarse como una intención de la entidad para que desistiera de su solicitud.

A este respecto preguntamos a la entidad por las razones que justificaban las dilaciones en la apertura de la cuenta solicitada, incluso tras la aportación de la documentación relativa a la personalidad necesaria, y si las mismas eran habituales o concurría alguna circunstancia excepcional que justificase el retraso en este caso. Asimismo aconsejamos a la interesada que formulase denuncia ante el Departamento de Conducta de Entidades del Banco de España en caso de que persistieran los impedimentos para la apertura de la cuenta de pago básica.

En este apartado dedicado a los servicios financieros debemos señalar nuevamente la relevancia pública que ha alcanzado el debate en torno a la brecha digital, que afecta de modo particular a las personas mayores, resultando necesario repetir que no debe posponerse la adopción de medidas que eviten situaciones de exclusión financiera para este colectivo.

Léase también sobre este particular lo expuesto en el capítulo 1 de este informe, dedicado a exponer los problemas relacionados con la transformación y la brecha digital.

El año pasado recibíamos igualmente la petición de algunos Ayuntamientos instando soluciones a las entidades financieras para la adecuada atención de su clientela. Así lo hacían el Ayuntamiento de Cabra (queja 22/0081), el Ayuntamiento de Utrera (queja 22/2382) y el Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera (queja 22/4099).

17 Orden ECE/228/2019, de 28 de febrero, sobre cuentas de pago básicas, procedimiento de traslado de cuentas de pago y requisitos de los sitios web de comparación.

18 Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera.

19 Real Decreto-ley 20/2022, de 27 de diciembre, de medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania y de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad.

Planteaban las dificultades que encuentran algunas personas mayores ante la digitalización de las gestiones administrativas y bancarias, debido especialmente al cierre de sucursales. Por ello solicitaban medidas como la ampliación del horario de caja, la exención del cobro de comisiones a personas vulnerables y la puesta en marcha de oficinas móviles, o firma de convenios entre las diferentes entidades para el pago de recibos-gestiones en cualquier entidad, aunque no sean dichos recibos-gestiones de la entidad que atiende el pago, cuando no exista sucursal de la entidad del cliente en la localidad.

El portal del cliente bancario se hacía eco, en marzo de 2022, del compromiso suscrito por las asociaciones bancarias CECA, AEB y UNACC para incluir nuevas medidas que garanticen la atención personalizada de la ciudadanía, especialmente de las personas mayores, mediante una actualización del [Protocolo Estratégico para Reforzar el Compromiso Social y Sostenible de la Banca](#).

Las acciones comprometidas se dirigen a la atención personalizada en oficinas, la atención telefónica ágil, sin coste y con un interlocutor personal, el empleo de cajeros automáticos, Apps y webs más accesibles y sencillas, así como la formación específica a fin de reforzar la educación financiera y digital de este colectivo.

A nivel andaluz, en abril de 2022 también la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación firmó [convenios generales de colaboración](#) con siete entidades financieras (Caja Rural del Sur, Cajasur Kutxabank, Unicaja, Banco Santander, Caixabank, Ibercaja y Banco Sabadell) para una atención de calidad a su clientela y, de modo particular, a las personas mayores.

No obstante, a falta de mayor concreción, estos convenios se limitan a la formación a las personas mayores, señalando que la Junta de Andalucía aporta los centros de participación activa para su realización, pero no hay compromiso alguno por parte de las entidades financieras.

Precisamente mientras redactábamos este informe se ha recibido una queja de una asociación de consumidores andaluza ante la falta de respuesta de la citada Consejería a la petición de información respecto a las acciones concretas desarrolladas y grado de cumplimiento de los convenios.

Desde esta Institución seguiremos el proceso de desarrollo de dichos convenios e insistiremos en la necesidad de adoptar medidas que impidan que continúe el proceso de exclusión de las personas mayores de los servicios financieros.

En el año 2022 consideramos oportuno destacar el incremento de quejas relacionadas con prácticas fraudulentas con especial incidencia en el sector de la banca electrónica, que están afectando cada vez a más personas y ocasionando una quiebra en la confianza ciudadana en los servicios financieros digitales.

En la atención a estas quejas recomendamos a las personas afectadas que acudan al Departamento de Conducta del Entidades del Banco de España, a fin de que pueda verificar el cumplimiento de sus obligaciones por parte del banco como proveedor de servicios de pago. En este sentido, le corresponde a este organismo supervisor valorar las buenas prácticas bancarias en cuanto al ofrecimiento al cliente de documentación que acredite que la operación reclamada fue debidamente autenticada, registrada y contabilizada.

Asimismo les sugerimos que consulten con una persona experta en derecho para que pueda explicarle las posibilidades de éxito y los posibles costes de un proceso judicial. Esta vía puede resultar especialmente indicada si tenemos en cuenta los últimos pronunciamientos judiciales sobre este tema,

que estiman las reclamaciones de los afectados por entender que la entidad financiera no ha acreditado la existencia de negligencia grave del cliente.

Con este fundamento, en alguna ocasión hemos trasladado la queja a la entidad financiera para solicitar una revisión de la respuesta ofrecida a su cliente. Así ocurría en la queja 22/7764, ya que la entidad financiera respondía a la reclamación del interesado que, una vez analizada la operativa llevada a cabo en la cuenta, habían comprobado que estaba realizada sin ningún tipo de falsificación, al estar validadas las operaciones por un doble factor de autenticación. Concluían entonces que no había protegido debidamente sus elementos de seguridad, lo que constituía una negligencia grave por su parte.

Sobre este particular señalábamos que la normativa sobre servicios de pago establece que corresponde al proveedor de servicios de pago probar que el usuario del servicio de pago cometió fraude o negligencia grave cuando este niegue haber autorizado una operación de pago ya ejecutada o alegue que esta se ejecutó de manera incorrecta.

Pese a que la entidad valoraba que se había producido la negligencia grave en la custodia de sus elementos de seguridad por parte del interesado, apuntábamos a diversos pronunciamientos judiciales que señalan que se trata de una conducta caracterizada por un grado significativo de falta de diligencia, que surge o se produce por iniciativa del usuario, y no como consecuencia del engaño al que ha sido inducido por un delincuente profesional, o que no se puede atribuir falta de diligencia grave a una víctima de estafa, ya que facilita sus claves personales a un tercero como consecuencia de manipulaciones.

De acuerdo con lo anterior, solicitábamos a la entidad una valoración razonada sobre la aplicabilidad de estos criterios jurisprudenciales al caso, habida cuenta las circunstancias concurrentes.

Las quejas recibidas de numerosa clientela de Unicaja, estafadas a través de phishing, smishing y suplantación de identidad de llamada telefónica, motivó la tramitación de oficio de la queja 22/6748.

El relato de estas quejas coincidía en que se advertía al cliente de un posible uso fraudulento de su cuenta a través de SMS o llamada de teléfono, solicitando claves para su anulación. En la pantalla del teléfono aparecía el número del departamento de atención al cliente de Unicaja, lo cual generaba confianza en la persona afectada acerca de la veracidad de los hechos.

En el curso de esta actuación solicitamos la colaboración de Unicaja para que nos facilitasen información sobre los procedimientos específicos que hubieran iniciado ante las reclamaciones recibidas y, en su caso, medidas que podrían articular para dar una respuesta adecuada a las mismas, incluyendo las posibilidades de reintegro de las cantidades estafadas.

La respuesta ofrecida pone de manifiesto que la entidad tiene implantadas numerosas medidas preventivas, incluyendo gestiones con proveedores de servicios de Internet para el cierre de los dominios fraudulentos que se detectan. Sin embargo no siempre atienden este tipo de petición o lo hacen con la celeridad oportuna. Igualmente señalan que las medidas dirigidas a evitar mensajes SMS de terceros que suplantán su identidad dependen, en última instancia, de la respuesta de las operadoras de telefonía a la solicitud que se les dirige para su bloqueo.

Pese a los esfuerzos tecnológicos, hay elementos que escapan a la actuación de los distintos proveedores, como puede ser el propio software de los dispositivos en los que se reciben los SMS

fraudulentos que los agrupa por el nombre del remitente y no por el Sender ID, generando la impresión de que corresponden a la propia entidad financiera.

Por lo que hace a la interacción entre víctima y delincuente, recuerda que no se produce dentro de los entornos digitales de la entidad y que no hay medio por el que pudiera impedirlo, sin que se trate de una brecha de sus sistemas de seguridad.

Pide una mínima diligencia para evitar el daño, recordando las abundantes campañas de concienciación desarrolladas desde distintos ámbitos, así como la actividad de la propia entidad en actuaciones de difusión en este campo.

Concluye indicando que se analizan los casos particulares y que, en caso de controversia, se despliega una intensa actividad negociadora como forma más deseable de resolución de la situación.

Precisamente algunas personas que nos presentaban queja acudían posteriormente para señalar que Unicaja les había ofrecido un acuerdo de pago de parte de las cantidades defraudadas, si bien lo consideraban insuficiente y alegaban que no podía demostrarse la negligencia grave en su comportamiento.

Con este argumento continuaremos nuestra intervención a fin de facilitar la mejor respuesta posible en este asunto.

A modo de reflexión sobre la materia, debemos poner de manifiesto que las medidas adoptadas hasta la fecha por el Banco de España o las entidades financieras están resultando insuficientes para poner coto a estas prácticas y restaurar la confianza ciudadana. Si la población en general, y los colectivos más vulnerables en particular, no cuentan con un sólido sistema que garantice la seguridad de la realización de sus operaciones bancarias terminará quebrando el sistema.

Es cierto que los procedimientos dirigidos a estafar son cada vez más sofisticados y que los sistemas de seguridad de las entidades financieras no pueden adoptar medidas que excedan de su ámbito de competencias, como puedan ser las referidas a los soportes electrónicos a través de los que se materializa el fraude.

Sin embargo, no es menos cierto que es la entidad financiera la que en última instancia asume la responsabilidad de garantizar la seguridad y fiabilidad de los servicios que ofrece al usuario, entre ellos el servicio de banca electrónica. Por lo que cabe plantearse si esa responsabilidad no debería extenderse al deber de ofrecer sistemas que sean realmente seguros y fiables para los usuarios. Sistemas que eviten el éxito de unas prácticas fraudulentas que, no lo olvidemos, aprovechan las brechas de seguridad que presenta el sistema atacando por el flanco más débil que suele ser el propio usuario.

Un usuario, al que no se le puede exigir, como en ocasiones pretenden algunas entidades financieras, un grado de diligencia, prudencia y cautela que supera con creces la que sería exigible a una persona para ser considerada «consumidor responsable».

Entendemos que resulta exigible de las entidades financieras que adopten medidas suficientes para garantizar la fiabilidad de los servicios que ofrecen a sus clientes, utilizando las mejores tecnologías posibles para reforzar la seguridad en las operaciones de banca electrónica.

Asimismo, entendemos que las entidades financieras deberían asumir la responsabilidad por los perjuicios que sufran los usuarios como consecuencia de actuaciones fraudulentas de terceros, salvo que quede acreditado que los mismos han actuado sin la prudencia y diligencia que resultarían exigibles a un

consumidor responsable, entendiendo que tal concepto se refiere a una persona con los conocimientos y habilidades digitales que actualmente tiene el ciudadano medio.

2.2.6.1.1.4. Telefonía e Internet

En cuanto a la garantía de suministro que supone el denominado «servicio universal», debemos destacar las novedades que aporta la ley de telecomunicaciones²⁰ aprobada el año pasado.

En primer lugar porque ha establecido que todos los operadores que presten servicios de acceso a una internet de banda ancha y los servicios de comunicaciones vocales que se presten a través de una conexión subyacente en una ubicación fija (teléfono fijo) deben ofrecer a los consumidores con rentas bajas o con necesidades sociales especiales opciones o paquetes de tarifas que difieran de las aplicadas en condiciones normales de explotación comercial en condiciones transparentes, públicas y no discriminatorias. A tal fin se podrá exigir a dichos operadores que apliquen limitaciones de precios, tarifas comunes, equiparación geográfica u otros regímenes similares (art. 38.3).

Aunque queda diferido al desarrollo reglamentario, tanto la definición de los consumidores vulnerables a quienes deban ofrecerse estos servicios, como el alcance de las medidas, lo cierto es que al menos se vislumbra la intención de hacer efectivas una serie de medidas de protección en favor de estas personas y que con ello podrá garantizarse la asequibilidad del servicio de telecomunicaciones, no solo de telefonía fija sino también de conexión a internet.

Con la nueva legislación se mejora también la regulación del abono telefónico que, como hemos señalado al inicio de esta exposición sobre servicios de interés general, hasta ahora se limita al teléfono fijo y para determinados colectivos. Así, se establece que, entre las medidas de protección a fijar, deberán figurar:

- un abono social para servicios de comunicaciones vocales que se presten a través de una conexión subyacente en una ubicación fija,
- un abono social para servicios de acceso a una internet de banda ancha que se presten a través de una conexión subyacente en una ubicación fija,
- un abono social que incluya de manera empaquetada ambos servicios.

En cuanto a la velocidad mínima de acceso a Internet de banda ancha garantizada como servicio universal se fija ahora en 10 Mbit por segundo en sentido descendente.

Incluso se prevé que pueda modificarse la misma, teniendo en cuenta la evolución social, económica y tecnológica y las condiciones de competencia en el mercado, escalando dicha velocidad mínima a 30 Mbit por segundo en sentido descendente tan pronto como sea posible en función de la extensión de las redes y del estado de la técnica.

Se mejora sustancialmente de este modo la regulación anterior, que establecía dicha velocidad en 1 Mbit, notoriamente insuficiente para la adecuada calidad del acceso a Internet.

En todo caso, estas condiciones no resultarán exigibles hasta la próxima designación de operador de servicio universal.

En este sentido tuvimos que informar al interesado en la queja 22/7362 y que, entretanto, las condiciones

²⁰ Ley 11/2022, de 28 de junio, General de Telecomunicaciones, publicada en BOE núm. 155, de 29/06/2022.

de velocidad de acceso a Internet que le prestaba Movistar debían regirse por las estipulaciones de su contrato con la operadora.

En este apartado debemos hacer mención a las quejas recibidas en las que se ponía de manifiesto la falta de acceso a cobertura adecuada de telecomunicaciones.

Léase al respecto lo desarrollado en el capítulo 1 para exponer esta situación.

Señalamos aquí que este problema afecta especialmente a zonas rurales diseminadas y, en ocasiones, incluso a barrios o calles concretas dentro de un núcleo de población, en estos casos más bien referido a la mejora de la conectividad a través de fibra óptica.

Nuevamente llamamos la atención acerca de la necesidad de redoblar esfuerzos para que el acceso a Internet, y de modo particular la cobertura mediante fibra óptica, llegue a aquellos lugares donde resulta más necesaria, ya sea por residir en los mismos población desfavorecida por problemas económicos sociales o por verse afectada por el denominado problema de la «despoblación».

En ocasiones, se trata de problemas puntuales, otras veces reincidentes, derivados de averías que impiden un servicio adecuado.

Así ocurría en las quejas 22/0165 y 22/0245, en las que se puso de manifiesto el problema que afectaba a las personas mayores en Cuevas del Campo al quedarse sin botón de teleasistencia por avería en la conexión telefónica fija.

La queja 22/4440 se refería a la falta de cobertura móvil en la zona del Andévalo de Huelva (Villanueva de los Castillejos, Puebla de Guzmán, Paymogo, Santa Bárbara de Casas, Tharsis, el Rosal de la Frontera, etcétera), en especial, durante los períodos de inclemencias meteorológicas que afectan a la red eléctrica.

Para atender esta situación solicitamos la colaboración de Telefónica-Movistar, en virtud del convenio de colaboración que tenemos suscrito.

Nos contestaban que en la parte fija hay cortes o microcortes de red habituales en la comarca pero no afectan a su ámbito de responsabilidad, ya que no hay incidencias ocasionadas por los elementos de energía que se supervisan desde Movistar. Desde esta perspectiva, se habrían producido fallos de red cortos, ya que las baterías están en buen estado, en general, y se habría podido mantener el servicio. Reconocen que, en caso de cortes de luz, la voz seguirá funcionando, pero no habrá conectividad, ya que el router necesita electricidad para funcionar.

En cuanto a la parte móvil, explicaban que se habría resentido el servicio en la zona debido a una incidencia de un radioenlace.

Como en años anteriores debemos señalar que el volumen de quejas recibidas en materia de telecomunicaciones representa un volumen poco significativo, en comparación con otros servicios de interés general y teniendo en cuenta que se trata de un sector que se posiciona entre los más reclamados ante las asociaciones de personas consumidoras y las administraciones de consumo, según los datos que estas ofrecen.

Las quejas recibidas en esta materia se concretan en disconformidad con la facturación, dificultades en operaciones de alta/baja o portabilidad o disconformidad con la prestación del servicio.

Sin embargo, también debemos señalar que en muchas ocasiones nos limitamos a orientar a las

personas afectadas a la presentación de la necesaria reclamación previa ante la propia compañía. En otras ocasiones dirigimos nuestra actuación a la administración pública de consumo que ha tramitado la reclamación, si no se recibe respuesta en plazo.

2.2.6.1.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

Este apartado lo dedicamos a contar nuestra actividad de supervisión de la administración de consumo, ya sea autonómica o local, en el desarrollo de sus competencias de tramitación de hojas de reclamaciones y sancionadoras por incumplimientos de la normativa de protección a personas consumidoras.

Debemos seguir señalando que la mayoría de las quejas recibidas en relación con este asunto reflejan la decepción que supone para las personas afectadas la tramitación de su reclamación ante la administración.

Ello es así porque las competencias mediadoras e informadoras de esta administración no incluyen la posibilidad de dictar una resolución que resuelva el conflicto planteado y pueda, en su caso, dar satisfacción a la pretensión de la persona reclamante. Su función se limita al traslado de la pretensión a la empresa reclamada y dependerá de la voluntad de esta última que se acepte o no la misma.

Incluso, en caso de observarse una conducta de la empresa que pudiera suponer una infracción a la normativa de consumo, su posible sanción no repercute en la esfera económica del reclamante sino que pasa a engrosar las arcas de la tesorería pública. Esto ocurre porque, como detallamos a continuación, la Administración de consumo no está utilizando las figuras de la reposición de la situación alterada por la infracción, ni la indemnización de daños y perjuicios que la legislación de consumo contempla.

A todo esto hay que unir, en el supuesto de que se aprecie infracción en la conducta de la empresa reclamada, que no se informará al denunciante acerca del procedimiento sancionador puesto que, salvo excepciones, no se le considera interesado en dicho procedimiento.

Por tanto, la persona que presenta una reclamación a la Administración de consumo por sentirse perjudicada por la actuación de una empresa, debe asumir que dicha Administración no va a dictar ninguna resolución que resuelva el fondo del asunto indicándole si tiene o no razón en su reclamación; no va a obligar a la empresa a satisfacer su pretensión en caso de estar justificada la reclamación presentada; no va a informarle sobre la incoación o no de un procedimiento sancionador en caso de existir una posible infracción; no va a permitirle ser parte de dicho procedimiento sancionador; no va a informarle del resultado del procedimiento sancionador; y no va a incluir en la posible resolución sancionadora ni la obligación de reposición de la situación alterada, ni la reparación e indemnización de los daños y perjuicios.

Ante esta realidad, no es de extrañar que muchas personas consumidoras sientan frustración y sensación de indefensión al comprobar que el sistema de protección diseñado legalmente en el ámbito del consumo no le ofrece las respuestas que esperaba.

Posiblemente el principal problema radique en la falta de entidades de resolución alternativa de litigios en determinados ámbitos sectoriales con capacidad de decisión vinculante y en la necesaria aceptación voluntaria del sistema de arbitraje de consumo, de tal modo que las posibilidades de defensa de sus intereses por parte del consumidor se reducen al lento y costoso proceso judicial.

Por otra parte, debemos señalar que en la tramitación de una reclamación se produce en muchas ocasiones una confusión de administraciones implicadas.

En particular sucede cuando existen organismos con competencia sectorial, como puede ser en el ámbito de los suministros de energía, los servicios financieros, de telecomunicaciones, de transportes o turísticos. Incluso, en materia de suministro de agua, los propios Servicios de Consumo de la Junta de Andalucía resultan competentes para resolver determinadas reclamaciones (suministro doméstico) que se refieran al cumplimiento de la normativa autonómica en la materia y, para otro tipo de reclamaciones, o bien se derivan al órgano competente en materia de industria, o bien se tramitan como reclamación de consumo por el órgano territorialmente competente.

La complejidad de este intrincado sistema de reclamaciones a disposición de las personas consumidoras queda puesta de manifiesto en la Instrucción de 21 de octubre de 2022, del Director General de Consumo, relativa a la tramitación de hojas de quejas y reclamaciones de consumo de conformidad al Decreto 82/2022, de 17 de mayo.

Hemos de repetir que esta Institución aboga por un sistema de ventanilla única al que la ciudadanía pueda dirigir sus reclamaciones, correspondiendo a la administración gestora de la misma determinar a qué organismo dirigir la reclamación para que sea atendida de la forma más eficiente posible.

A veces, esta confusión a la que hacemos mención termina por perjudicar los intereses de la persona afectada, ya que ve como su reclamación pasa de una administración a otra sin que finalmente llegue a adoptarse una resolución o, incluso, que la dilación en la tramitación determine que quede impune una actuación que podía considerarse infracción a la normativa sectorial o a la normativa de protección de las personas consumidoras.

A modo de ejemplo podemos citar la queja 22/7223, en la que una ciudadana nos trasladaba su disconformidad con la respuesta administrativa ofrecida tras denunciar el incumplimiento de las condiciones ofertadas por un establecimiento hotelero.

Tras reclamar a la empresa y no estando de acuerdo con la respuesta ofrecida, se dirigió al Servicio de Consumo de la Junta de Andalucía en Sevilla. El Servicio de Consumo le notificó que la reclamación se enviaba al Servicio de Turismo de la Junta de Andalucía en Sevilla. Pasado un tiempo y no habiendo obtenido respuesta, acudió a la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte de Sevilla, donde le comunican que no encontraban su expediente. Posteriormente, le informa la citada Delegación Territorial que su expediente ha sido nuevamente solicitado al Servicio de Consumo y que, al recibirlo, lo han enviado a la Delegación Territorial de Turismo en Huelva.

Días después recibe en su domicilio respuesta del Servicio de Turismo de Huelva en la que le explican que *«esta Administración Turística carece de competencia para la resolución de reclamaciones entre particulares, incluidas las peticiones dinerarias»* y *«que la supuesta infracción habría prescrito, imposibilitando la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador contra el establecimiento, por lo que se procede al archivo de las actuaciones previas»*.

La interesada se lamenta de que, después de tanto paseo y aunque parezca increíble, *«Al final, la realidad es que hemos sufrido una venta 'fraudulenta' por cuanto lo pagado no se correspondió con lo que nos encontramos al llegar al hotel, hemos perdido mucho tiempo y desplazamiento en denunciarlo*

y ahora la administración dice que ‘carece de competencias y que el expediente ha prescrito’, no entendemos nada».

En relación con la tramitación de reclamaciones de consumo no podemos dejar de señalar que, a nuestro juicio, el nuevo Decreto 82/2022, de 17 de mayo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía ha supuesto un paso atrás con respecto a la anterior regulación²¹.

Destacábamos cuando se aprobó la norma reglamentaria en 2019, que la misma suponía la configuración de un verdadero procedimiento administrativo ante los servicios de consumo. De esta manera, valorábamos que se garantizarían mejor los derechos de las personas consumidoras ante la Administración, ya que el ejercicio de una reclamación de consumo se sometería a los principios y garantías del procedimiento administrativo.

Además, destacábamos que se estableciera que la resolución que pusiera fin al procedimiento, en caso de no encontrarse solución consensuada entre las partes, se debía acompañar de un informe que incluyese una valoración jurídica de los hechos, así como orientación sobre los derechos y mecanismos de defensa que el ordenamiento jurídico reconoce a la persona reclamante, así como sobre las vías existentes para la resolución de la controversia.

A nuestro juicio, este informe podía satisfacer algunas de las pretensiones de las personas reclamantes al permitirles conocer si su reclamación estaba fundada y cómo hacer valer su pretensión.

El aumento de tareas administrativas que suponía esta tarea, en particular a nivel local, unido a la crónica insuficiencia de medios que padece esta administración, ha determinado que la Consejería competente en la materia valore que no resulta viable mantener la obligación de incluir un informe junto con la resolución del procedimiento. Como consecuencia de esta valoración, el nuevo Decreto de tramitación de hojas de reclamaciones tampoco se refiere a la resolución formal del procedimiento, ni a la posible interposición de recursos frente a la misma de acuerdo con lo establecido en la normativa de procedimiento administrativo común.

A este respecto, cabe decir que hemos podido constatar por las quejas recibidas que con mucha frecuencia los servicios de consumo no cuentan con los medios que serían necesarios para atender debidamente la demanda ciudadana.

En este sentido reclamamos a las administraciones locales competentes la adopción de medidas que permitan aliviar la carga de trabajo de su OMIC en función de las reclamaciones recibidas en la misma.

Así ocurría en la tramitación de la queja [21/3886](#) y otras acumuladas a la misma, que afortunadamente concluía con una valoración positiva de la respuesta ofrecida por el Ayuntamiento de Sevilla para solventar la falta de personal de su Servicio de Consumo.

En relación con la tramitación de denuncias por parte de los Servicios de Consumo, el año pasado relatábamos el archivo de nuestra actuación de oficio tras recibir una respuesta desfavorable a las peticiones dirigidas a la Dirección General de Consumo a fin de que pudiera reconocerse la condición de interesada en el procedimiento sancionador al «denunciante cualificado», de acuerdo con la jurisprudencia fijada al respecto.

²¹ Decreto 472/2019, de 28 de mayo, que regula las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y su tramitación administrativa.

Sobre este particular hemos insistido que debería otorgarse la condición de interesado cuando la persona, o la asociación denunciante en nombre de aquella, aporte a la administración los elementos de juicio necesarios para que pueda valorar que concurre su interés legítimo porque de la resolución del procedimiento sancionador puede producirse un beneficio/perjuicio para su esfera jurídica.

Precisamente en relación con el posible beneficio que la resolución sancionadora pueda suponer para el denunciante, y como continuación de nuestras actuaciones para mejorar el sistema de protección a las personas consumidoras, en 2022 iniciamos de oficio la queja [22/0531](#).

Con esta queja pretendemos poner de manifiesto la necesidad de arbitrar las medidas oportunas para que el procedimiento sancionador incorpore una efectiva restitución de la situación alterada por la infracción, la devolución de las cantidades indebidamente percibidas y la indemnización de los daños y perjuicios causados.

De acuerdo con la información recabada en la tramitación de esta queja, ni la Dirección General de Consumo ni los Servicios de Consumo provinciales han acordado medida alguna, junto con la sanción, en tal sentido. Aunque entienden que una de estas medidas puede tener una repercusión real y efectiva en la esfera jurídica de la persona denunciante, valoran que resulta necesario un desarrollo reglamentario por razones de seguridad jurídica.

Precisamente por ello se habría tramitado un borrador de Decreto que amparase y regulase la actuación de la administración en tales casos, estableciendo el procedimiento y los requisitos para que dichas medidas pudieran adoptarse con plenas garantías para ambas partes, pero no llegó a ver la luz, ni existen previsiones temporales para ello.

Por otra parte, el informe remitido hacía referencia a otras medidas que el ordenamiento jurídico pone a disposición de las personas consumidoras para lograr los fines pretendidos con dichas medidas.

Además de la labor de mediación y arbitraje a cargo de la administración de consumo, nos recordaban la posibilidad de aplicar como atenuante de la sanción el «haber corregido diligentemente las irregularidades en las que consista la infracción, colaborado activamente para evitar o disminuir sus efectos u observado espontáneamente cualquier otro comportamiento de significado análogo, como la compensación, satisfacción o reparación efectiva de los daños y perjuicios causados, siempre y cuando no concurra intoxicación, lesión o muerte, ni existan indicios racionales de delito, con anterioridad a cualquier requerimiento o advertencia realizado por la Administración o, en su caso, en cualquier momento previo a la propuesta de resolución sancionadora»²².

Sin embargo no nos han podido facilitar información relativa a los procedimientos sancionadores en que haya tenido lugar la aplicación de estas circunstancias atenuantes, ya que la aplicación informática de tramitación no les permite extraer datos con ese nivel de detalle.

En este sentido nos interesa conocer si esta medida pudiera estar coadyuvando al logro de los fines pretendidos, que no son otros que la persona consumidora obtenga la reparación de los daños y perjuicios ocasionados con ocasión de la infracción.

²² Artículo 79.3 de la Ley 13/2003, de 17 de diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios de Andalucía (redacción dada por Ley 3/2016, de 9 de junio, para la protección de los derechos de las personas consumidoras y usuarias en la contratación de préstamos y créditos hipotecarios sobre la vivienda).

2.2.6.2. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2022, a continuación se relacionan las mismas:

- [Queja 22/0531](#), dirigida a la Consejería de Salud y Consumo, Dirección General de Consumo, a fin de promover la posible reparación del daño e indemnización de perjuicios a través de los procedimientos sancionadores de consumo.
- [Queja 22/1423](#), dirigida a la distribuidora de Endesa, Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada, competente en materia de energía, Ayuntamiento de Castilléjar (Granada) y Ayuntamiento de Galera (Granada), para conocer el alcance del problema de los cortes de luz que sufren en Castilléjar y Galera y, en su caso, proponer soluciones al mismo.
- [Queja 22/2292](#), dirigida a la distribuidora de Endesa, Ayuntamiento de Pinos Puente (Granada), y a la empresa gestora del suministro de aguas en dicho municipio (Aguasvira), con objeto de conocer el alcance del problema de cortes de suministros de luz y agua en una barriada de Pinos Puente y, en su caso, proponer soluciones al mismo.
- [Queja 22/3284](#), dirigida a las Comercializadoras de referencia de Endesa e Iberdrola, la Consejería de Salud y Consumo, Dirección General de Consumo y al Defensor del Pueblo Estatal, con objeto de mejorar la situación de las personas electrodependientes.
- [Queja 22/6542](#), dirigida a la distribuidora de Endesa, Delegación Territorial de la Junta de Andalucía en Córdoba competente en materia de energía, Ayuntamiento de Puente Genil (Córdoba), con objeto de conocer el alcance del problema de cortes de suministros de luz en la barriada Cañada de la Plata de dicha localidad, y, en su caso, proponer soluciones al mismo.
- [Queja 22/6748](#), dirigida a la entidad Unicaja, con objeto de conocer el alcance del problema que afecta a numerosa clientela de la entidad a quienes se les ha sustraído importantes cantidades de su cuenta corriente a través de una elaborada estafa.

2.2.7. Sostenibilidad y Medio Ambiente

2.2.7.1. Contaminación acústica

2.2.7.1.1. Actividades sujetas a autorización previa o declaración responsable

Un año más, los derechos que se ven afectados por la contaminación acústica, ocupan un lugar preferente en materia de sostenibilidad y medio ambiente en la actividad de la Defensoría, tanto por el gran número de quejas recibidas, como por la casuística –cada vez más extensa–, que reflejan la creciente –podríamos decir incluso que ya consolidada–, conciencia ciudadana de que el descanso, la intimidad en el propio hogar, la salud y otros derechos, han de protegerse frente a la invasión acústica procedente de distintos focos.

La contaminación acústica, que sin duda es una forma de degradación de nuestro entorno y del

planeta, incide enormemente en el disfrute del derecho a un medio ambiente saludable y a la propia libertad, y en cierto modo es consecuencia de un mundo en permanente desarrollo, produciendo una paradójica contradicción entre progreso económico y tecnológico, y la aspiración de tener una vida en armonía.

Por lo tanto, nos encontramos ante una materia que puede encuadrarse dentro de varios de los grandes ejes en que se agrupan los Objetivos de Desarrollo Sostenibles fijados por Naciones Unidas, concretamente es un ámbito que afecta tanto a las Personas, como al Planeta, pero también a la Prosperidad y a las Alianzas.

Se trata de una problemática –la del ruido–, que en algunas ocasiones y especialmente con algunos focos emisores resulta especialmente compleja de delimitar y resolver, en primer lugar por la colisión de derechos que hay en su base –derecho a desarrollar una actividad económica y derecho al ocio frente al derecho a la intimidad y al descanso–, y, en segundo lugar, por la laxitud de algunas Administraciones Públicas y singularmente de los Ayuntamientos en el ejercicio de sus competencias.

Una falta de diligencia en el ejercicio de las competencias de prevención y lucha contra la contaminación acústica por parte de algunas corporaciones municipales, que se pone de manifiesto especialmente en la escasez, cuando no ausencia total, de medios personales y técnicos para su control, que hace depender la eficacia de su actividad inspectora y sancionadora de la asistencia técnica de las Diputaciones Provinciales o de la actuación subsidiaria de la Consejería de la Junta de Andalucía competente en materia de medio ambiente.

De ahí el reto para la Institución en el tratamiento de este tipo de quejas, pues el desarrollo de la actividad supervisora y protectora de derechos choca no pocas veces con la pasividad de los municipios y con la convicción de muchas de las personas responsables que no valoran su actividad como la causa de un auténtico quebranto de derechos para quienes la sufren, sino como una mera molestia perfectamente tolerable, propia de la vida actual e inextricablemente unida a la idiosincrasia de nuestra sociedad.

Sin embargo, la línea de la Institución en esta materia no puede apartarse de la firme defensa de los derechos de la ciudadanía al descanso y a preservar sus vidas y sus hogares de la intromisión de la contaminación acústica, sin perjuicio de que en el ejercicio de nuestra labor de tutela de derechos conjuguemos, cuando proceda, las variables y matices que cada particular situación nos presente.

Desde esta perspectiva, y entrando en el relato de las actuaciones realizadas en 2022 en relación a esta materia, conviene destacar en primer lugar el expediente de queja [22/0532](#), incoado de oficio por la Defensoría frente a las ocho Diputaciones Provinciales andaluzas para conocer si vienen prestando asistencia técnica para la realización de ensayos acústicos a los municipios de sus correspondientes provincias y para saber a cuántos municipios han asistido en los últimos años y si lo han hecho a través de medios propios o de contrataciones externas.

La incoación de oficio de este expediente venía motivada por la constatación de que eran muy numerosos los Ayuntamientos que reconocían su incapacidad para tramitar con la diligencia necesaria las denuncias por ruidos, al carecer de la adecuada dotación de medios personales y técnicos para realizar las mediciones acústicas que resultan fundamentales para el correcto ejercicio de las competencias municipales de

inspección y sanción, lo que determinaba que la misma quedase postergada y condicionada a la actuación colaboradora de las Diputaciones provinciales o subsidiaria de la Consejería competente, ya sea a petición de los Ayuntamientos o de los propios ciudadanos denunciantes ante la inactividad de sus Consistorios.

A fecha de cierre de este Informe Anual han respondido todas las Diputaciones Provinciales a excepción de la de Sevilla, lo que no nos ha permitido cerrar el expediente y alcanzar las oportunas conclusiones.

Como se ha dicho, la protección frente al ruido representa una parte considerable del volumen de actuaciones realizadas en materia medioambiental, y así durante el año 2022 se han recibido en la Defensoría numerosas quejas por ruidos cuya fuente de procedencia era realmente diversa: la hostelería con música y sin música; los veladores; los establecimientos de ocio como discotecas y salones de celebraciones; la concentración en determinados espacios de un excesivo número de bares o de personas; las maquinarias de refrigeración y climatización; las actividades de gimnasios, carpinterías, talleres mecánicos o escuelas de baile; los vehículos y maquinarias de la limpieza viaria y recogida de residuos urbanos; los centros de lavado de vehículos; la carga y descarga en zonas residenciales; el tráfico de vehículos; las atracciones de feria; las actuaciones musicales en verbenas y fiestas patronales; las instalaciones deportivas y de ocio; los centros de transformación eléctrica; los ladridos de perros; los parques caninos y parques infantiles; las puertas de garaje comunitarios; el lanzamiento de cohetes y petardos; los ruidos vecinales; etcétera

Especialmente significativa es la tramitación seguida en la queja [22/0090](#), en la que volvimos a conocer un asunto ya tratado años antes con ocasión de la queja 18/1098: los elevados niveles de ruido que sufría en su domicilio un vecino del casco antiguo de Sevilla como consecuencia de las actividades de un salón de celebraciones colindante y procedentes de la carga y descarga de mercancías, los clientes ruidosos a altas horas de la madrugada, el ruido de fondo generado por el servicio de catering y, sobre todo, la música en directo al aire libre y sin ningún tipo de aislamiento acústico del foco emisor.

Tras recabar dos informes del Ayuntamiento de Sevilla, se llegó a la conclusión de que este salón de celebraciones llevaba ocho años en funcionamiento –salvo el periodo afectado por las restricciones sanitarias derivadas de la covid-19– sin que en ningún momento de ese extenso periodo hubiese reunido las condiciones legalmente exigibles para tal actividad y ocasionando graves afecciones acústicas a las personas que residen en sus proximidades, lo que llevó a esta Institución a formular en este expediente de queja una Resolución que a fecha de cierre de este Informe Anual aún no ha sido respondida por el Ayuntamiento.

En dicha Resolución hacíamos al Ayuntamiento de Sevilla, entre otras consideraciones, la relativa a que la liberalización de las actividades procedentes del ámbito europeo, que se preconiza en la Exposición de Motivos de la Ordenanza municipal de Obras y Actividades, no puede ser justificación para permitir un detrimento en los derechos de la ciudadanía, en particular cuando se trata de derechos fundamentales como es el caso de los vulnerados por cuestiones de ruido, ya sea el derecho a la inviolabilidad del domicilio o la intimidad en el hogar.

Máxime, cuando en la propia Exposición de Motivos de la ordenanza municipal, al proclamar su pretensión de agilizar los procedimientos para la autorización de una actividad reduciendo los trámites, se destaca que ello conllevará una disminución de los controles previos que se compensará con una potenciación de los controles posteriores. El problema que hemos constatado en el caso de Sevilla es

que, si bien se ha llevado a efecto esa disminución de controles preventivos, no se ha producido, como hubiera sido necesario, el correspondiente refuerzo de los controles posteriores.

También relacionado con la actividad hostelera tramitamos la queja 22/2360, aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual, promovido por una comunidad de propietarios de la localidad almeriense de El Ejido, frente a su Ayuntamiento, por las presuntas irregularidades cometidas por dos establecimientos de hostelería regentados por la misma empresa, tales como disposición de música y/o terraza de veladores sin licencia o con exceso sobre las autorizaciones, en su caso, concedidas.

El deficiente aislamiento de un bar con música y sala de fiestas, con varios informes de ensayos acústicos desfavorables, fue el motivo de la queja 22/4097, aún en tramitación, promovido por un vecino de San Fernando, Cádiz.

Por su parte, varias irregularidades de un establecimiento con licencia para heladería eran las denunciadas en la queja 22/4403, junto a la inactividad del Ayuntamiento de Punta Umbría, Huelva. En concreto, se denunciaba el desarrollo en la heladería, de una actividad de bar en toda regla, así como el incumplimiento sistemático del horario de cierre y hasta altas horas de la madrugada, la contaminación acústica procedente de la instalación en la calle y a menos de dos metros de fachada, invadiendo el acerado, de una carpa con aforo para 16 mesas con cuatro sillas por mesa, y la invasión del acerado por disposición indiscriminada de veladores.

Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento de esta localidad nos informó que se había dictado Decreto de Alcaldía ordenando la clausura preventiva del establecimiento hasta que se llevase a cabo la comprobación administrativa favorable del cumplimiento de la normativa de aplicación. Asimismo, también se nos informaba que el establecimiento permanecía cerrado.

Como se ha dicho, la hostelería no ha sido el único origen de las quejas por ruido en la Institución, aunque sí el más numeroso, pero viene siendo creciente el volumen de reclamaciones por otros focos acústicos, como el caso de la queja 22/2522, en el que conocimos del ruido y vibraciones sufridos por un colindante a un establecimiento de gimnasio en la localidad de Alcalá de Guadaíra, Sevilla. Tras recabar el preceptivo informe, el Ayuntamiento nos informó de la contratación de un ensayo acústico y de la negativa del titular de la actividad a su realización, tras lo cual hemos solicitado un segundo informe que a fecha de cierre de este Informe Anual aún no se ha recibido.

También un gimnasio fue la actividad generadora del ruido en la queja 22/7555, en la localidad de Otura, Granada, concretamente por los impactos, música y vibraciones, que sufría un colindante, que nos aportaba varios informes desfavorables sobre la actividad. Este expediente se encuentra aún en tramitación a fecha de cierre de este Informe Anual.

Del mismo modo se puede citar la queja 22/1615, que tramitamos ante un Ayuntamiento de la provincia de Málaga, por el ruido generado por una actividad de fabricación y transformación de productos lácteos, en concreto por los motores de refrigeración utilizados día y noche. En este expediente fueron también motivo de reclamación los olores generados por los residuos de esta actividad industrial.

Tras nuestra intervención, se dictó Resolución de Alcaldía adoptando la medida cautelar de clausura temporal de las instalaciones de fabricación de queso artesanal objeto de queja hasta que se justificase el cumplimiento de las instalaciones de la normativa medioambiental vigente, así como también las

medidas cautelares de suspensión temporal de las autorizaciones ambientales, parada y precintado de las instalaciones, maquinaria, aparatos, equipos y utensilios para el desarrollo de la actividad.

En otro orden de cosas, la proliferación de viviendas vacacionales, apartamentos turísticos y hoteles también es fuente de conflictos por cuestiones de contaminación acústica. En este sentido, son frecuentes las denuncias por ruidos derivados de comportamientos poco apropiados o incívicos de grupos de personas en el interior de estos inmuebles turísticos o vacacionales, especialmente en bloques de pisos, pero también en viviendas aisladas con terraza en entornos residenciales, en las que la utilización de música y equipos de reproducción sonora de gran potencia, son fuentes generadoras de elevados niveles de contaminación acústica.

Otro de los problemas que este tipo de alojamientos están provocando son los propios de sus instalaciones de confort, singularmente los aparatos de climatización que se colocan en las cubiertas de los edificios. Éste es el caso de la queja 22/4411, aún en tramitación, en el que un vecino de la ciudad de Sevilla se quejaba de la inacción del Ayuntamiento ante sus denuncias por ruidos generados por un aparato de aire acondicionado perteneciente a un establecimiento hotelero colindante.

En relación con dicho establecimiento, fuimos informados por el propio Ayuntamiento de que podría tratarse de una actividad no legalizada, con la particularidad de que, en todo caso, la instalación de la maquinaria en el lugar donde motivaba la queja por ruidos, no cumplía con la Ordenanza de ruidos de la ciudad. Se ha solicitado un nuevo informe, aún no recibido a fecha de cierre de este Informe Anual.

Finalmente, por su singularidad resulta de interés destacar la queja 22/4445, promovida por una vecina de Marbella, que se quejaba del ruido que genera una antena de telecomunicaciones instalada en la azotea de la vivienda contigua a la suya. Esta antena dispone de dos grandes servidores que se han instalado pegados a su muro medianero, orientando todo el ruido que emite las refrigeraciones de los mismos hacia su casa y dormitorios, dando lugar a una situación insostenible y afectando a su salud debido a que el funcionamiento de dichas máquinas es de 24 horas diarias.

En este expediente se ha recabado ya un informe del Ayuntamiento de Marbella, en el cual nos han dado cuenta de que se ha levantado acta de inspección y se han incoado actuaciones previas, teniendo previsto realizar una comprobación de los niveles acústicos, por lo que hemos pedido un segundo informe pendiente de recibir a la fecha de cierre de este Informe Anual.

2.2.7.1.2. Otros focos de ruidos

La queja 22/6407 se incoó tras recibir la queja de una vecina de San Fernando, Cádiz, con motivo de los ruidos que percibe en su casa por la cercanía de unas instalaciones deportivas municipales, consistentes en una cancha de baloncesto y su uso como improvisado campo de fútbol sala. Nos decía la afectada que la cancha está a muy poca distancia de los edificios más cercanos y que la ausencia de vallado adecuado en altura y perímetro impide los impactos de balón en las fachadas, aparatos de climatización, ventanas y mosquiteras.

Además, advertía que al estar estas instalaciones entre dos edificios de cierta altura, se produce un efecto sonoro que magnifica el ruido de los impactos de balón, el rebote del balón de baloncesto

en la propia pista y los gritos de los juegos, todo lo cual se escuchan en el interior de las viviendas constantemente, afectando a la calidad de vida de los residentes.

En relación con este asunto nos ha trasladado el Ayuntamiento de San Fernando en un primer informe que una posible solución sería fijar un horario de uso de la pista deportiva que esté expuesto de manera visible en la zona afectada y estudiar y acometer un cerramiento o elemento de protección que limite la salida de balones al exterior. Sin embargo, más allá de considerarlo el Ayuntamiento una posible solución, no se nos ha informado si se ha adoptado o no, por lo que hemos pedido un segundo informe que a fecha de redacción de este Informe Anual no se ha recibido.

A diferencia del anterior caso, un parque canino dentro de una zona verde era el foco ruidoso de la queja [22/0526](#), en el que el afectado, vecino de una barriada de Dos Hermanas, Sevilla, aseguraba que los ladridos de la concentración de perros que se daba a diario, hacía imposible la estancia en su domicilio incluso con las ventanas cerradas, puesto que el parque canino estaba abierto todo el día y no tenía horario establecido.

Admitimos a trámite la queja y recibimos informe del Ayuntamiento de Dos Hermanas, con el que nos daban cuenta de las medidas correctoras adoptadas: creación de pantalla vegetal y reubicación de la zona canina en otro lugar de la zona verde, considerando el problema resuelto.

El tránsito de vehículos era el foco ruidoso que motivó la incoación del expediente de queja [22/3059](#), en el que una vecina de Alcalá del Río, Sevilla, se quejaba de la fuerte incidencia acústica en un punto de la carretera A-8002, entre dicha localidad y la localidad vecina de La Rinconada, en una rotonda a escasa distancia de su domicilio. En este expediente hemos solicitado informe a la Dirección General de Infraestructuras recibido días antes del cierre de este Informe Anual, por lo que aún no ha podido ser analizado.

En tramitación aún se encuentra la queja [22/3101](#), incoado a instancia del residente de un diseminado de la localidad de Motril, Granada, que se quejaba de que en la finca colindante a la suya se encuentra un núcleo de más de 30 perros encerrados ladrando día y noche sin cesar y ocasionando un perjuicio grave en la salud de su familia por los altos niveles acústicos que soportan. El propio reclamante nos aportó un informe municipal según el cual, el núcleo de perros incumpliría ordenanzas municipales y no contaba con autorización.

Recabado del Ayuntamiento de Motril un primer informe en este expediente de queja, se ha solicitado otro complementario aún no recibido a fecha de cierre de este Informe Anual.

2.2.7.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad

La contaminación atmosférica, como uno de los ejes centrales del derecho a un medio ambiente adecuado, se ha tratado durante el año 2022 tanto en su general concepción de calidad del aire y pureza de la atmósfera en su afcción a una colectividad, como en su concepción más individual cuando la afcción se produce en un ámbito más particular.

En cualquiera de los dos ámbitos tiene su incidencia en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en alguna de sus metas particulares; sin ir más lejos, incide en el objetivo 3 sobre *Salud y Bienestar*, particularmente en su meta 3.9 de *Reducción de muertes por contaminación química y polución*. Pero

también incide en el objetivo 11 *Ciudades y Comunidades Sostenibles*, meta 11.6 *Reducción en el impacto ambiental en ciudades*; en el objetivo 12 *Producción y Consumo responsables*, meta 12.4 *Gestión de desechos y productos químicos*, meta 12.6 *Adopción de prácticas sostenibles en empresas*; y Objetivo 13 *Acción por el Clima*, en todas sus metas.

En el ámbito general al que nos referimos, podemos citar el expediente de queja 22/3360, incoado a instancia de una vecina de un pueblo de Málaga, que se quejaba de la grave problemática de contaminación atmosférica y odorífera en la localidad debido al funcionamiento desde años atrás de una planta de biogás en la que se tratan purines, así como por la concentración de explotaciones ganaderas, singularmente porcinas, en la referida localidad.

En relación con este asunto, la Delegación Territorial de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, nos ha informado que la planta de biogás había sido inspeccionada en diciembre de 2021, detectándose una serie de incumplimientos por los que se había incoado un expediente sancionador.

Por otra parte, se nos informaba también que a las explotaciones ganaderas de la localidad sujetas a Autorización Ambiental Integrada (AAI), se les había requerido la implantación de las conocidas como Mejores Técnicas Disponibles (MTD), por lo que se estaban actualizando en la Delegación Territorial todas las condiciones de las AAI con que contaban dichas explotaciones.

No obstante, también puntualizaba la Delegación Territorial en su informe que la suma de las diferentes fuentes que eran susceptibles de producir malos olores obviamente conducían a una sinergia que agravaba un problema de carácter multifactorial de complicada resolución, en el que además habría que incluir la planificación urbanística en la cual se hubiese podido tener o no en cuenta el problema de olores, así como el factor meteorológico en lo que se refería a la composición de los vientos predominantes y/o al régimen de las temperaturas, que como suele ocurrir en fechas veraniegas, agravan la situación creada.

Dimos traslado de este informe a la promotora de la queja, que formuló algunas alegaciones referentes a las irregularidades cometidas por la planta de biogás y por las explotaciones ganaderas, y que han motivado la solicitud por nuestra parte de un segundo informe a la Delegación Territorial, aún no recibido a fecha de cierre de este Informe Anual.

En esta segunda petición de informe hemos trasladado a la citada Delegación Territorial que somos conscientes de que la problemática de contaminación odorífera es compleja y de origen multifactorial, pero que ciertamente nos parece, en línea con lo que la reclamante había alegado, que aún queda margen de actuación en el campo disciplinario y de control sobre estas actividades, para reducir el nivel de contaminación ambiental y odorífera especialmente si gran parte de las actividades presentan incumplimientos, como parece ser el caso.

En el ámbito más particular de este tipo de contaminación ambiental, se incoó el expediente de queja 22/3102, a instancia de un vecino de una localidad de Málaga, que nos trasladó en su queja las inmisiones de humos y olores sufridos en su domicilio desde un año antes por la actividad de un restaurante abierto bajo el mismo, por las deficiencias en el sistema de extracción de humos. El propio Ayuntamiento había informado al afectado, pese a que el restaurante estaba en pleno funcionamiento, que tenía su licencia en tramitación, sin por ello llevar a cabo alguna actuación disciplinaria pese a las denuncias por inmisión de humos y olores, por lo que admitimos a trámite la queja.

En un primer informe, el Ayuntamiento nos dio cuenta de cierta documentación relativa a esta actividad que confirmaba la veracidad de la queja, esto es, el desarrollo de una actividad sin haber completado la tramitación y la tolerancia municipal frente al restaurante a pesar de la inmisión de humos y olores y las denuncias del afectado.

Por ello, en una segunda petición de informe trasladamos al Ayuntamiento de Cártama nuestra percepción de que parecían seguir impunes las irregularidades presuntamente cometidas por este restaurante mientras que se había venido desarrollando sin licencia, generando una inmisión odorífera al vecino colindante, pese a advertir el mismo de la situación a los técnicos municipales. Y citábamos a estos efectos el artículo 134.1 de la [Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía](#), que establece que es infracción muy grave el inicio, la ejecución parcial o total, o la modificación sustancial de las actuaciones sometidas por dicha Ley a calificación ambiental.

La respuesta a esa segunda petición de informe ha sido recibida en la Institución justo antes de final de año, por lo que no ha podido ser aún analizada a fecha de cierre de este Informe Anual.

Por la misma problemática se tramitó la queja [22/4434](#), en la cual un vecino de Cádiz se quejaba del extractor de humos de un bar sito en la planta baja de su bloque de pisos, que tenía su salida por un patio interior hasta la cubierta del edificio, y que tenía varias grietas y fisuras a lo largo de su recorrido, lo que provocaba inmisiones de humos y olores en varias viviendas. Había denunciado esta situación en el Ayuntamiento de Cádiz sin obtener respuesta y sin que se desplegara actividad disciplinaria alguna.

Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento de Cádiz nos informó de la inspección técnica del establecimiento y de la detección de la irregularidad consistente en utilización de cocina sin licencia, por lo que se decretó la clausura preventiva del bar y la incoación de expediente sancionador, con lo que dimos por terminada nuestra intervención en el expediente en la consideración de que se había aceptado la pretensión del reclamante.

Otro tipo de contaminación atmosférica es la tratada en la queja [22/5665](#), vinculada estrechamente con la insalubridad: la generada por la cría de gallos de pelea en la vivienda colindante a la de la afectada, en una localidad sevillana.

En este expediente, en el que a fecha de cierre de este Informe Anual aún no ha recibido la respuesta del Ayuntamiento de este municipio, se nos trasladó por la reclamante una queja por, fundamentalmente, los olores fuertes que sufría en su casa, junto a otros episodios de ruidos y presencia de moscas, mosquitos, parásitos y roedores, por la cría de gallos de pelea en el inmueble colindante, por la cual había presentado en el Ayuntamiento un total de cuatro escritos durante los años anteriores e incluso se había sometido a un proceso de mediación vecinal que no resultó exitoso porque el compromiso asumido por el titular de los gallos no se llegó a cumplir.

En nuestra petición de informe hemos preguntado al Ayuntamiento si se ha incoado algún expediente administrativo en relación con los hechos objeto de queja, y hemos pedido que, en todo caso, se nos remita informe técnico-jurídico de funcionario municipal sobre la compatibilidad de estas instalaciones de cría de gallos en relación con el régimen urbanístico del suelo sobre el que se asientan, que es precisamente lo que la afectada pedía expresamente en uno de sus escritos.

También singular ha sido el caso conocido en la queja [22/1560](#), que se incoó tras recibir la queja

de un vecino de una localidad próxima a Sevilla, por la inactividad del Ayuntamiento de esta localidad ante su denuncia de la presencia del cadáver de un gato en el porche de la vivienda contigua a su domicilio, a menos de diez metros de ésta, generando un desagradable olor y por lo que había solicitado al Ayuntamiento que se instase al propietario del inmueble a fumigar la zona y a retirar al animal, a lo que no había tenido respuesta. Decía el afectado que su casa había sido invadida por grandes moscas que acudían al cadáver del gato.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento, fuimos informados de que, tras nuestro requerimiento, se había dictado Resolución de Alcaldía de julio de 2022, por la que, en esencia, se ordenaba la ejecución de las actuaciones de limpieza y retirada del animal muerto al propietario de la vivienda en cuestión, y se le daba un plazo de diez días para presentar alegaciones.

En materia de salubridad también son habituales año tras año los problemas relacionados con la ubicación de contenedores de residuos urbanos en entornos residenciales, con las incidencias habituales que generan por acumulación de residuos, pero también por cuestiones de contaminación acústica en los trabajos de recogida y otras tantas veces por mera cuestión estética.

En cuanto a la insalubridad relacionada con contenedores, es reseñable la queja [22/2596](#), tramitada ante el Ayuntamiento de Sevilla con motivo de la queja de un vecino motivada por la colocación de casi 20 contenedores en un tramo de una calle, los cuales eran usados a cualquier hora del día por los establecimientos de hostelería de dicha calle y de todas las aledañas, en una zona del casco antiguo de la ciudad que es conocida precisamente por la numerosa presencia de bares y restaurantes. El reclamante había presentado denuncias en la empresa municipal de limpieza sin haber obtenido respuesta alguna.

Admitida a trámite la queja, nos informó el Ayuntamiento de Sevilla que con motivo de las fiestas primaverales y de las obras realizadas en una calle aledaña, se había aumentado el número de contenedores en el tramo de la calle donde residía el reclamante, pero que ya se había restablecido la ubicación de los contenedores.

Asimismo, se nos informó que una vez finalizadas las fiestas y las obras, se había detectado un incremento en el volumen de residuos en las ubicaciones de contenedores de la calle del afectado, por lo que se habían visto obligados en el mantenimiento de estos contenedores de forma temporal, para evitar desborde. Por ello, nos informaban de la realización de una campaña informativa entre los comerciantes, en la que se les indicaría el correcto uso de los cubos de uso individual, para posteriormente volver al número de contenedores que la calle tenía antes de las fiestas y obras. Con ello, dimos por terminada nuestra intervención en el expediente y lo archivamos.

Similar problemática tratamos en la queja [22/5932](#), en la que una vecina de una localidad granadina, nos presentó queja porque el Ayuntamiento no atendía su petición de cambio de ubicación de un contenedor de basura que estaba situado justamente debajo de una ventana y a menos de dos metros de una puerta de dos viviendas de su propiedad, destinadas ambas a turismo rural. Aseguraba la afectada que a ninguno de los escritos presentados meses atrás había tenido respuesta y que los inquilinos de su vivienda se quejaban por la ubicación de este contenedor, a menos de medio metro de la ventana de la cocina de una de las viviendas y a menos de un metro de la entrada de la otra vivienda.

Tras nuestra intervención, el Ayuntamiento nos informó que se había quitado el contenedor de la

ubicación de la que se quejaba la afectada y que se había trasladado a otro lugar, quedando con ello resuelto el problema, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en el expediente.

Finalmente en materia de contenedores resulta de interés destacar el asunto por el que se tramita la queja 22/6408, aún sin informe de respuesta a fecha de redacción de este Informe Anual. Una vecina de una localidad de Almería, contactó con la Defensoría para exponer que había solicitado en varias ocasiones al Ayuntamiento de esta localidad la retirada de unos contenedores soterrados sitios en su fachada, de los que decía que estaban situados en la entrada de una vivienda, afectando a un garaje que se utilizaría si no fuese por los problemas que provocaban las basuras, y por el que se pagaba un vado.

Además, relataba la persona afectada que la ubicación de estos contenedores soterrados afectaba tanto a la seguridad como a la salubridad de su entorno, estando permanentemente abiertos y provocando la salida de fuertes olores y atrayendo con ello a gatos y perros, que a su vez esparcían los restos por la calle y la puerta de su vivienda. Por otro lado, la situación de los contenedores y los problemas del mecanismo de apertura provocaba que muchos usuarios dejaran los restos fuera del mismo, lo que nos acreditaba con fotografías de los contenedores, en las cuales se apreciaba incluso la obstrucción del tránsito peatonal.

La frecuencia de limpieza viaria fue el motivo de la queja [22/4001](#), en una localidad malagueña, cuando una vecina de la misma nos trasladó la situación de insalubridad que se daba en la calle donde residía por falta de limpieza, que había reclamado en el Ayuntamiento sin que atendieran su petición.

Admitimos a trámite la queja y tras nuestra intervención el Ayuntamiento nos envió informe en el que reconocía la deficiente limpieza en la calle y nos daba cuenta de las medidas extraordinarias adoptadas, en concreto una limpieza especial con baldeo, barrido y desbroce de vegetación, que tuvo lugar el mes de agosto, y de las ordinarias: solicitud expresa a la empresa concesionaria del servicio de una mayor frecuencia en la limpieza de esta calle. Con ello, entendimos que se había aceptado la pretensión de la reclamante y dimos por terminada nuestra intervención en el expediente.

En lo que respecta al subapartado de calidad ambiental, hemos querido citar varios expedientes que se han tramitado durante la anualidad 2022 referentes a la problemática urbana (no de contaminación acústica) que genera la ocupación excesiva, o invasión, de veladores en determinadas zonas de la vía pública, y que dan lugar a situaciones de baja calidad ambiental en su vertiente urbana, por darse en el medio urbano principalmente.

Así por ejemplo la queja 22/2380, tramitada a instancia de una vecina de una localidad costera de Almería, y a fecha de cierre de este Informe Anual aún en tramitación. Esta vecina se quejaba, en esencia, de la excesiva ocupación con terrazas de veladores de bares que están en una de las principales calles de la localidad, de la que aseguraba que ocupaban pasos de peatones, que no se respetaban los horarios de cierre, que en algunos casos no tenían licencias para contar con terraza y que cuando se intentaba transitar por la calle había que esperar porque los camareros no paraban de cruzar para servir las mesas. Se quejaba también de que las aceras, cuando no estaban ocupadas con las mesas y sillas en servicio, lo estaban con estas apiladas.

Esta misma vecina había solicitado en el Ayuntamiento conocer qué bares de esa calle principal tenían licencia para terraza, en qué número y medidas, obteniendo como respuesta un oficio en el que

se reconocía que ninguno de los establecimientos tenía licencia para veladores en la vía pública. Pero, pese a esta respuesta, que la denunciante consideraba absolutamente insuficiente e impropia de la realidad de los hechos denunciados, la problemática seguía produciéndose.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento, éste nos ha trasladado que los negocios hosteleros cuyas terrazas de veladores son objeto de queja, han recibido una comunicación del Ayuntamiento para que ordenen y regularicen sus veladores en la vía pública, encontrándose en fase de estudio las solicitudes presentadas, pero reconociéndose con ello que seguían sin licencia pero disponiendo con absoluta tolerancia municipal de los veladores desde hacía más de un año, por lo que hemos pedido un segundo informe que a fecha de cierre de este Informe Anual aún no se ha recibido.

Similar problemática, aunque referida a las consecuencias de la peatonalización de una calle en una localidad gaditana muy turística, es la tratada en la queja 22/5676. Un vecino de esta localidad se quejaba del incumplimiento de la ordenanza aplicable a las terrazas de veladores, agravado con la peatonalización de la calle, llegando incluso a decir que se ponía en riesgo la seguridad de los viandantes y de los residentes en la zona por las dificultades de acceso a los vehículos de emergencia o ambulancias.

Recibido el informe del Ayuntamiento, no ha podido ser aún analizado a fecha de cierre de este Informe Anual, por lo que el expediente sigue todavía en tramitación.

2.2.7.3. Residuos especiales

Algunos residuos tienen especial trascendencia para el logro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 *Ciudades y Comunidades Sostenibles*, singularmente para su meta 11.6 *Reducción del impacto ambiental en ciudades*, y para el Objetivo 12 *Producción y Consumo Responsables*, meta 12.5 *Prevención, reducción, reciclado y reutilización de desechos*.

En este sentido, traemos aquí a colación el expediente de queja 22/5835, por su singularidad, ya que fue incoado a instancia de un vecino de una localidad malagueña, de avanzada edad que, según nos decía, desde hacía cinco o seis años, durante sus paseos por el monte en la zona donde residía había comenzado a recoger todas las vainas o cartuchos vacíos de caza tirados en el suelo, siempre bajo la premisa de colaborar en la limpieza de los parajes. En esta labor habría acumulado, según nos decía, cerca de 50.000 unidades y algunos de ellos sin detonar, cantidad y volumen que ocupaban prácticamente el espacio que había destinado a ello.

Había preguntado en el Consorcio Provincial de Residuos Sólidos dónde depositar estos residuos, a lo que le habían respondido que se trataba de residuos peligrosos y que el Consorcio no es gestor de los mismos, no pudiendo siquiera almacenarlo legalmente hasta su retirada por gestor autorizado. Desde el Consorcio le habían instado a contactar con su Ayuntamiento o con la Junta de Andalucía.

Se había dirigido posteriormente al Ayuntamiento de su localidad, del que no había tenido respuesta. Aunque no había acudido a la Junta de Andalucía, admitimos a trámite su petición de ayuda y nos dirigimos en solicitud de informe a la Dirección General de Sostenibilidad y Cambio Climático, de la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul.

En nuestra petición de informe a la Dirección General hacíamos una serie de consideraciones:

que en el *Plan Integral de Residuos de Andalucía. Hacia una Economía Circular en el Horizonte 2030 (PIRec 2030)*, la única mención que se hacía en el mismo a este asunto era que «no aplicará (...) a las armas, municiones y material de guerra»; y que por otra parte, el [Decreto 126/2017, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de la Caza en Andalucía](#), establece en su artículo 81.3 que: «En la práctica de la caza, la persona cazadora será responsable de recoger las vainas de los cartuchos utilizados durante el desarrollo de cualquier modalidad de caza, así como los restos inorgánicos, tales como el vidrio, plástico, metales, etcétera». Obligación de recogida que resulta imposible de controlar en muchos casos, porque la presencia de estos restos en nuestros campos es innegable.

En su respuesta, la citada Dirección General nos ha informado que los cartuchos de escopeta de caza que presenten algún indicio de contener sustancias peligrosas explosivas en su interior, deberán mantenerse en lugar cerrado y estanco, con adecuadas etiquetas de peligro, hasta su eliminación, que debe hacerse mediante proceso de combustión continua, sin detonación, no habiendo en la actualidad ninguna instalación autorizada para la eliminación de residuos explosivos en Andalucía por este procedimiento.

Asimismo, nos ha informado que los cartuchos de escopeta de caza vacíos tienen la consideración de envases pero incluso en ese caso se consideran envases que contienen restos de sustancias peligrosas, con tratamiento específico, existiendo en Andalucía 15 instalaciones autorizadas.

Sin embargo, en el informe de respuesta no se indicaban cuáles eran esas 15 instalaciones autorizadas en Andalucía, por lo que hemos pedido nuevo informe para que se nos indique cuáles son y donde se pueden encontrar, con objeto de trasladárselo al vecino que nos planteaba este asunto y así facilitarle, en la medida de lo posible, la información de dónde llevar esos residuos. Hasta el momento no hemos recibido esta nueva respuesta, por lo que el expediente sigue en tramitación.

También puede citarse el expediente de queja 22/6454, aún en tramitación, con motivo de la queja de una vecina de Mijas, Málaga, que exponía que una finca de esa localidad linda con un arroyo cuyo cauce, que tenía unos 16 metros aproximadamente, habría sido reducido desde el año 2019 con continuos vertidos de tierra y escombros, que habían sido denunciados a fin de evitar los desbordamientos en época de lluvia, para que se requiriese a los propietarios de la misma que dejaran expedito el cauce natural del arroyo retirando las tierras y restableciendo la anchura natural del arroyo.

En relación con este asunto hemos dirigido petición de informe a la Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca, Agua y Desarrollo Rural de Málaga, que aún no ha respondido a fecha de cierre de este Informe Anual.

2.2.7.4. Derecho de acceso a información ambiental

La mayoría de las veces las quejas recibidas en la Defensoría en materia de acceso a información ambiental es la falta de respuesta a las solicitudes planteadas, fundamentalmente por asociaciones ecologistas, aunque también por personas particulares. Es decir, solicitudes ante las que se produce una situación de silencio administrativo o desestimación presunta. No obstante, durante el año 2022 al que corresponde este Informe Anual, puede decirse que han sido pocas o muy pocas las quejas recibidas en este apartado de derechos relacionados con el medio ambiente y la sostenibilidad.

Hay que decir que este derecho guarda especial relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 13, *Acción por el clima*, en especial la meta 13.3 *Mejora de la educación y sensibilización medioambiental*, pues no hay duda que las asociaciones ecologistas tienen un innegable papel en la sensibilización medioambiental.

En este sentido, se puede citar el expediente de queja 22/4209, tramitado a instancia de una asociación proteccionista del medio acuático, que se quejaba de la falta de respuesta a su solicitud de la relación de concursos, campeonatos y competiciones deportivas de pesca previstas para el año 2022 en la provincia de Jaén. En dicha solicitud se advertía por la asociación la condición de información ambiental de la información pretendida, a los efectos de la aplicación de la [Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente](#).

Admitimos a trámite la queja a los efectos de que por parte de la Consejería competente se diera expresa respuesta a la misma, lo cual se llevó a cabo tras nuestra intervención según informe que nos envió la Secretaría General de Medio Ambiente, Agua y Cambio Climático, que nos aportó copia de la respuesta dada a la asociación solicitante, con lo que dimos por terminada nuestra intervención en el expediente.

A instancia de la misma asociación se tramitó la queja [22/4210](#), en esta ocasión con motivo de la falta de respuesta, y de intervención, ante una denuncia por la presunta inexistencia de la preceptiva rejilla que impida el paso de los peces al interior de la captación de la acequia conocida como de Montilla, en el río Bravatas, en término de Huéscar, provincia de Granada, dentro de la zona protegida ES6140005 de la Red Natura 2000, debido a la presencia de hábitats prioritarios incluidos en el Anexo I de la Directiva 92/43/CEE que dependen de la misma. Al parecer, en este río habita una población de trucha común (*Salmo trutta*), que se encuentra en peligro de extinción en el Libro Rojo de los Vertebrados Amenazados de Andalucía.

También en este expediente, tras nuestro requerimiento a la Administración competente, se produjo la respuesta expresa a la asociación solicitante, a la que se informó de la incoación de expediente sancionador tras la denuncia formulada, aunque no obstante se le denegaba la condición de parte interesada, contra la que se había presentado posteriormente recurso de alzada.

De especial interés resulta la queja 22/6200, que se ha tramitado a instancia de una asociación ecologista de ámbito provincial en Sevilla, frente al Ayuntamiento de Morón de la Frontera y que afecta al proyecto de nuevo frente de cantera que una empresa ha presentado para la explotación de la Sierra de Morón, que a juicio de dicha asociación debía ser inadmitido por manifiesta incompatibilidad urbanística y en donde nuevamente el Ayuntamiento de Morón de la Frontera, a su juicio, estaba omitiendo sus obligaciones de protección de la legalidad urbanística vigente.

Esta queja tenía como antecedentes el expediente de queja [14/0174](#) de esta Defensoría, en el que se dictó Resolución, y una posterior Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía del año 2019 que reconocía la incompatibilidad urbanística y ambiental de esta explotación minera.

Pues bien, a juicio de la asociación promotora de la queja, tanto nuestra Resolución del expediente de queja 14/0174 como los pronunciamientos de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de

Andalucía, resultaban suficientes para que el Ayuntamiento denegara esta solicitud para explotar un nuevo frente de la Sierra de Morón, pero –y he ahí el motivo de queja–, el Ayuntamiento no sólo habría ocultado presuntamente información urbanística a la Administración de la Junta de Andalucía, sino que además la información urbanística que habría trasladado la empresa para su solicitud, podría no ser lo suficientemente veraz, contradiciendo los informes de incompatibilidad urbanística de años anteriores y la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 2019.

La asociación promotora de la queja nos trasladó también que con fecha 24 de mayo de 2022 había formulado petición en el Ayuntamiento –invocando la citada anteriormente Ley 27/2006, de derecho de acceso a la información ambiental–, para que se les tuviera por parte interesada en el expediente en cuestión, y solicitando copia digital completa del mismo, pero no habían tenido respuesta alguna.

Admitida a trámite la queja y solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Morón de la Frontera, éste nos ha informado de que se ha dado expresa respuesta a los escritos de la asociación ecologista reclamante, así como de que se había remitido a la Administración de la Junta de Andalucía, toda la información urbanística que a juicio de dicha asociación se podría estar ocultando, con los informes de incompatibilidad urbanística y ambiental del nuevo frente de la Sierra de Morón cuya explotación se había pretendido.

Hemos dado traslado de esta respuesta a la asociación promotora de la queja, en trámite de alegaciones, si bien a fecha de cierre de este Informe Anual no hemos recibido la respuesta.

2.2.7.5. Parques y jardines

Durante el ejercicio 2022 recibimos decenas de quejas denunciando la autorización concedida por el Ayuntamiento de Sevilla para talar un ejemplar singular de ficus situado dentro de los jardines de una Iglesia, de gran porte y que había sido plantado más de un siglo atrás, en el año 1913. La petición de tala se había producido por la propia parroquia por el tamaño y profundidad de las raíces y su afección a los cimientos del templo, así como por la caída de varias ramas hacia la calle con graves daños sufridos por varias personas algunos años atrás.

Este asunto había tenido gran trascendencia mediática con la oposición de entidades vecinales y ecologistas, que consideraban que con un mantenimiento adecuado podría mantenerse el ficus en lugar de talarlo completamente. En concreto, lo que nos pedían era interceder ante el Ayuntamiento de Sevilla para que reconsiderara la autorización de tala concedida y se abordaran medidas de conservación conjunta entre la parroquia, propietaria del ficus, y el propio Ayuntamiento de Sevilla.

Sin embargo, días después de recibir estas quejas tuvimos conocimiento a través de los medios de comunicación, de que la Asociación Multisectorial de la Jardinería Andaluza (AMJA), había formalizado durante el mes de agosto en el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo, petición de medida cautelar urgente en la que solicitaba la suspensión de la licencia para la tala del ficus, dictándose Auto acordando la procedencia de la medida urgente solicitada y obligando a parar los trabajos con carácter inmediato en tanto se resolviera el fondo del asunto.

Por tanto, tratándose de un conflicto que estaba ya bajo el conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa, suspendimos actuaciones en cumplimiento del artículo 17.2 primer inciso de nuestra Ley

reguladora, circunstancia que trasladamos a todas las personas que nos habían planteado queja, a las que también recordamos que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el artículo 117.3 de la Constitución Española.

Otros asuntos relacionados con esta materia son, a título de ejemplo, la queja [22/0606](#), que tramitamos a instancia de una vecina de Úbeda, Jaén, que nos planteaba la necesidad de poda de un árbol sito en un jardín público, por un crecimiento desmedido que afectaba a la terraza y fachada de su casa, y que había solicitado por escrito en el Ayuntamiento hacía ya varios meses, sin respuesta y sin ejecutarse la poda pretendida.

El Ayuntamiento de Úbeda, al que nos dirigimos tras admitir a trámite la queja, nos informó que se inspeccionó el árbol en cuestión y que, sin perjuicio de encontrarlo en un estado adecuado y sin indicios de riesgo o peligro grave para las personas, días después se procedió a una poda ligera de las ramas más cercanas a la vivienda de la reclamante.

2.2.7.6. Aguas

Una de las principales consecuencias del calentamiento global es el cambio climático, que se traduce, entre otras manifestaciones, en la aparición o intensificación de fenómenos climáticos adversos que ponen en riesgo la integridad de personas y bienes, e incluso provocan alteraciones drásticas en los ecosistemas con graves consecuencias económicas y sociales.

Nuestra comunidad, por su ubicación geográfica, se ve particularmente expuesta a algunos de estos fenómenos climáticos adversos, como es el caso de las inundaciones provocadas por lluvias torrenciales o las olas de calor y los periodos prolongados de sequía.

A este respecto, nuestra Comunidad se está viendo afectada por una situación de sequía excepcional, como consecuencia de la conjunción, por un lado, de diversas olas de calor durante el verano del año 2022 y, por otro lado, por un periodo muy prolongado de falta de precipitaciones que, según los datos disponibles, se ha traducido en una reducción del 47% de la pluviometría respecto del año hidrológico anterior.

La situación ha sido y es de tal gravedad que, de no producirse un incremento muy significativo de los aportes de agua durante el año 2023 o de no conseguirse un descenso notable de los niveles de consumo actuales, la sequía puede llegar a adquirir caracteres realmente graves para nuestra Comunidad y afectar de forma muy importante a nuestra economía y nuestra calidad de vida.

Esta situación tiene especial relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6, *Agua limpia y saneamiento*, particularmente con la meta 6.A *Fomentar la creación de capacidades de gestión*.

Ante esta grave situación, se hace necesario que por parte de las administraciones públicas se adopten todas aquellas medidas que de alguna manera puedan coadyuvar a minimizar los efectos de este fenómeno climático. Entre estas medidas ocupa un lugar preponderante la aprobación de los denominados «planes de emergencia ante situaciones de sequía» (PEM), que constituyen la principal herramienta para la gestión de una situación de sequía en lo que afecta a los abastecimientos urbanos.

En este sentido, la [Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional](#), dispone que las Administraciones públicas responsables de sistemas de abastecimiento urbano que atiendan, singular

o mancomunadamente, a una población igual o superior a 20.000 habitantes deberán disponer de un PEM. Dichos Planes, que serán informados por el Organismo de cuenca o Administración hidráulica correspondiente y deberán encontrarse operativos en el plazo máximo de cuatro años.

A este respecto, lo dispuesto en la Ley 10/2001, respecto de la obligación de elaborar un PEM a aquellos abastecimientos que presten servicio a más de 20.000 habitantes para las cuencas intercomunitarias afectaría, en el caso de Andalucía, a la Demarcación Hidrográfica del Guadalquivir.

Por su parte, la [Ley 9/2010 de aguas de Andalucía](#) reduce este umbral a los 10.000 habitantes para las cuencas intracomunitarias andaluzas (Cuencas Mediterráneas Andaluzas, Guadalete-Barbate y Tinto-Odiel-Piedras).

Pese a la existencia de estas exigencias legales de obligado cumplimiento para todas las administraciones afectadas, lo cierto es que, según datos publicados por el Observatorio Ciudadano de la Sequía, en Andalucía existen numerosos municipios que, debiendo contar con un Plan de Emergencia de Sequía o estar incluidos en otro de ámbito supramunicipal, no cuentan con este instrumento indispensable para gestionar la situación de sequía en sus correspondientes territorios.

Ante esta situación, hemos incoado de oficio la queja [22/8237](#), con objeto de conocer cuáles son actualmente los municipios o entidades consorciales o mancomunadas que, teniendo la obligación legal de contar con un Plan de Emergencia para situaciones de sequía debidamente elaborado y aprobado, aún no cuentan con el mismo.

Para obtener esta información hemos dirigido petición de informe a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, por vía de colaboración, y a la Dirección General de Infraestructuras del Agua de la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural. A fecha de cierre de este Informe Anual, no se ha recibido ninguno de los informes pretendidos.

Una vez tengamos la información, procedería realizar una actuación dirigida a los organismos incumplidores al objeto de conocer las razones de tal incumplimiento y recomendar, en su caso, la inmediata elaboración y aprobación del necesario Plan de Emergencia.

Consideramos que esta actuación se enmarca dentro del deber de tutela de esta Institución respecto del derecho fundamental a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, consagrado en el artículo 45 de la Constitución Española, y dentro de la función de supervisión del cumplimiento por los poderes públicos andaluces del deber de orientar sus políticas a la protección del medio ambiente, la conservación de la biodiversidad, así como de la riqueza y variedad paisajística de Andalucía, para el disfrute de todos los andaluces y andaluzas y su legado a las generaciones venideras, reconocido en el art. 195 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

2.2.7.7. Obras públicas

Una asociación vecinal de una localidad onubense nos planteó queja, en esencia, porque venían reclamando desde hacía años la limpieza del cauce de los arroyos del término municipal, especialmente un arroyo, cuyo cauce se encontraría colmatado por abundante vegetación y lodos que, aseguraban, con cada avenida ocasionaban daños materiales de diversa cuantía a viviendas, mobiliario urbano y enseres particulares que mantenían en permanente estado de alerta a los vecinos.

El Ayuntamiento nos informó de que la Junta de Andalucía iba a llevar a cabo en los años próximos una actuación denominada «Proyecto de corrección hidrológico forestal y restauración geomorfológica y paisajística del arroyo», que tiene entre sus objetivos limitar y corregir las situaciones de riesgos naturales y actuar en zonas de titularidad pública, por lo que paliaría los efectos negativos y los riesgos evidentes para la población, vías de comunicación y las propias explotaciones agrícolas intensivas.

Sobre este proyecto se nos informaba también que el Ayuntamiento, además de la dotación presupuestaria que cada año asignaba a la limpieza y mantenimiento del arroyo, había participado en la convocatoria de una subvención de la Fundación Biodiversidad, en la que con un presupuesto cercano al millón de euros, pretendía llevar a cabo diversas actuaciones en el citado arroyo basadas no solo en la limpieza del mismo sino con otras perspectivas.

2.2.7.8. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2022, a continuación se relacionan las mismas:

- [Queja 22/0532](#), dirigida a la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible, Dirección General de Calidad Ambiental y Cambio Climático, Ayuntamiento de Sevilla, Diputaciones Provinciales de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla, para conocer los medios de que disponen para realizar ensayos acústicos, pues siendo una competencia municipal, los municipios raramente disponen de medios para tal cometido y dependen de las Diputaciones Provinciales o de la Consejería competente.
- [Queja 22/8237](#), dirigida a la Dirección General de Infraestructuras del Agua y a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para Tratar de comprobar el grado de cumplimiento del deber de elaboración de Planes de Emergencia por Sequía de los municipios que están obligados a ello.

2.2.8 Urbanismo y ordenación del territorio

El desarrollo del urbanismo y la ordenación del territorio, como materias de competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía, parte ineludiblemente del bloque normativo constitucional compuesto por los artículos 45 a 47 de la Constitución Española.

Por otra parte, se fundamenta en el concepto de sostenibilidad como modelo territorial y urbanístico, recogido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones, en concreto los objetivos 11 y 13, que supone la configuración de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Resulta pertinente relacionar los objetivos de desarrollo sostenible con los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía recogidos en nuestro Estatuto, en particular el objetivo 11 de ODS con el objetivo 7 y 8 del artículo 10.3 que disponen:

«La Comunidad Autónoma, en defensa del interés general, ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos:

7. La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad

interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas.

8. La consecución de la cohesión territorial, la solidaridad y la convergencia entre los diversos territorios de Andalucía, como forma de superación de los desequilibrios económicos, sociales y culturales y de equiparación de la riqueza y el bienestar entre todos los ciudadanos, especialmente los que habitan en el medio rural.»

Por otra parte el Objetivo 11 de Naciones Unidas señala: «Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles».

Las innovaciones normativas del año 2022 han sido cruciales, considerando que el 2 de diciembre resultó publicado en el *BOJA* el Decreto-ley 11/2022, de 29 de noviembre, por el que se modifica la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía lista para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por la Comunidad Autónoma de Andalucía en el acuerdo de la Comisión Bilateral de Cooperación, de 10 de agosto de 2022, que se concretan en una interpretación y aplicación de los preceptos cuestionados conforme a la legislación estatal que resulta afectada, lo que se completa, respecto a concretos artículos de la ley, con el compromiso de promover una iniciativa legislativa y de incorporar los criterios interpretativos en su desarrollo reglamentario.

Como señalábamos en los Informes Anuales de 2020 y 2021 la discrepancia suscitada sobre la constitucionalidad del Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, quedó sustanciada en el seno de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía en la que mediante acuerdo publicado por [resolución de 4 de marzo de 2021](#), los compromisos adoptados por la Comunidad Autónoma han sido plasmados en el texto articulado de la LISTA, y en relación al compromiso de la Administración General del Estado de establecer en la Ley de Costas una regulación específica sobre el plazo de prescripción de las acciones en la zona de influencia del litoral, ha sido resuelto de forma transitoria (Disposición Transitoria Sexta de la LISTA) fijando el plazo para restablecer la legalidad territorial y urbanística en la zona de influencia del litoral en 6 años, hasta que se produzca una regulación específica en la legislación básica en materia de costas.

Un gran número de quejas de las presentadas en años anteriores, principalmente en 2021, hemos continuado con su tramitación a lo largo de 2022, dado que muchas veces el curso de estos expedientes se dilata en el tiempo y para su resolución requieren de procedimientos administrativos complejos que conllevan múltiples trámites.

En relación al planeamiento urbanístico, en el presente ejercicio hemos avanzado en la queja incoada de oficio, [queja 20/5396](#), sobre el planeamiento urbanístico e informe de impacto de género, de tal manera que analizaremos la incorporación de la perspectiva de género, en el desarrollo reglamentario en materia de planeamiento urbanístico en el marco de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, ya que esta visión incide directamente en los objetivos y retos del urbanismo sostenible.

Las carencias en los procesos de participación ciudadana es una de las cuestiones que aparece

en las quejas relativas a deficiencias en la tramitación de actos preparatorios del procedimiento de elaboración de los instrumentos de planeamiento, ya sean generales o de desarrollo, queja 20/2981. En concreto, la falta de respuesta a las alegaciones en la queja 19/1769 en la fase de información pública del proyecto de reparcelación. Igualmente se denuncian dificultades para obtener información y participar en modificaciones de planeamiento, obteniendo el silencio de la administración como respuesta.

Igualmente se denuncian dificultades para obtener información en materia de infraestructuras viarias, queja 21/6380.

Así mismo, se dan casos de reclamaciones respecto de los itinerarios peatonales que requieren proyectos de reurbanización de sistemas generales de red viaria, [queja 20/0489](#).

Han sido numerosas las quejas relativas al cumplimiento del deber de edificación y la inclusión del solar en el registro municipal de solares y edificaciones ruinosas, como instrumento impulsor de la actividad inmobiliaria para evitar la especulación.

Por otra parte, se denuncia con frecuencia el mal estado de conservación de solares e inmuebles que perjudican a terceros [queja 20/5396](#), con los consiguientes perjuicios al vecindario colindante que se ve afectado por las deficientes condiciones de seguridad y salubridad de solares, terrenos y construcciones.

Es en esta materia de disciplina urbanística en la que recibimos un gran número de quejas, pero su importancia en la labor de este área no es sólo cuantitativa sino cualitativa, ya que en algunos casos resultan afecciones de carácter penal, con lo que ello implica. El motivo más frecuente es la inactividad de la administración ante denuncias ciudadanas ya sea de obras sin licencia como obras que no se ajustan a la licencia concedida en suelo urbano.

En este apartado, son numerosas las resoluciones dictadas por esta Defensoría y, por citar algunas en las que se advirtió pasividad municipal, mencionaremos el caso del uso de locales comerciales como viviendas sin contar con las adecuadas condiciones de habitabilidad y seguridad; la apertura de puerta a un patio común y su uso privativo por un establecimiento de hostelería; obras sin licencia que, además, invadían el dominio público; consolidación de una parcelación irregular en la que se siguen desarrollando construcciones; ausencia de impulso a expediente de protección de la legalidad urbanística; construcciones sin licencia en suelo no urbanizable; construcción en azotea de edificio que causa perjuicios al vecindario de los pisos inferiores, etcétera.

En el presente ejercicio hemos avanzado en la queja incoada de oficio, queja 22/8588 relativa a la formulación de inventario de edificaciones irregulares en el suelo rústico de Andalucía, dada la enorme preocupación ante las graves agresiones que se vienen perpetrando en nuestro territorio contra el suelo rústico como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas con el importante daño, en muchos casos irreparable, que ello conlleva para sus valores naturales, medioambientales y agrícolas.

Pero también son objeto de numerosas quejas los expedientes de restauración de legalidad urbanística, su incumplimiento y la petición de ejecución subsidiaria de la administración pública en suelo rústico. En este sentido el Título VIII de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, puede dar solución a muchas de las agrupaciones de edificaciones irregulares cuya demanda principal es el acceso a los servicios básicos de abastecimiento y saneamiento de agua, mediante los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial.

La gestión urbanística, entendida como el conjunto de procedimientos establecidos en la legislación urbanística para la transformación del uso del suelo, y especialmente para la urbanización de éste, de acuerdo con el planeamiento.

Así se plantean los problemas asociados a la paralización injustificada de expropiaciones urbanísticas, la dilación injustificada en los plazos de las expropiaciones, deficiencias en la ejecución de los proyectos de urbanización, falta de ejecución de planeamiento urbanístico en los plazos programados, inactividad municipal en la dotación efectiva de los equipamientos y zonas verdes y, por último, vinculado a los procesos de gestión urbanística hay numerosas quejas por falta de suministro de servicios básicos (agua, luz, etcétera).

A destacar la queja relativa a la discordancia en el ancho de las calles entre el proyecto de urbanización aprobado y el realmente ejecutado.

Por último, no suelen ser infrecuentes las quejas relativas a la falta de personal en el ámbito urbanístico de gestión.

En lo que se refiere a rehabilitación y regeneración urbana, hemos recibido quejas en las que se reclama la mejora y recualificación de las barriadas, se denuncia el mal estado de conservación de plazas y calles importantes de la ciudad consolidada, se reclama la inactividad municipal en el abandono de la edificaciones e incluso una de las quejas reclama la rehabilitación y regeneración urbana como instrumento para la lucha contra la despoblación.

Una mención especial merecen las urbanizaciones irregulares que, si bien no siempre están incluidas en el ámbito de la gestión urbanística, sí están necesitadas de una respuesta del planeamiento urbanístico y, en algunos casos, de planes de ordenación del territorio. En estos supuestos hay implicaciones del Plan de Ordenación del Territorio de la Janda y Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla.

En cuanto a la responsabilidad patrimonial como consecuencia del ejercicio de la actividad urbanística, las quejas se centran en la falta de tramitación administrativa de los expedientes, así como daños como consecuencia de la falta de conservación de la vía pública.

2.2.8.1. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.8.1.1. Ordenación del territorio

En cuanto a la ordenación del territorio, si bien concretamente no hay quejas que invoquen esta materia, no es menos cierto, que numerosas quejas en las que reclaman el servicio de abastecimiento y saneamiento de agua tienen una implicación directa en la ordenación del territorio en la que se enmarcan. Como la queja 22/7204, en la que numerosos vecinos solicitan el inicio de la tramitación del Plan Especial de Adecuación Ambiental y Territorial que tiene por objeto identificar y delimitar una agrupación de edificaciones irregulares con la finalidad de establecer las medidas necesarias para su integración ambiental, territorial y paisajística y para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad de la población, podrán establecer infraestructuras comunes de servicios básicos de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica, así como de telecomunicaciones.

2.2.8.1.2. Urbanismo

2.2.8.1.2.1. Planeamiento urbanístico

En materia de planeamiento no han sido muchas las actuaciones de esta Defensoría, y de las que han sido planteadas en el año 2022, destacamos aquellas que reclaman el cumplimiento de los procesos de participación ciudadana y, en concreto, la respuesta de la administración en los trámites de consulta ciudadana.

En la queja 19/1769 solicitamos informe al Ayuntamiento ante la falta de contestación en la tramitación del planeamiento urbanístico a los interesados que habían participado en el procedimiento de exposición pública, nos contestó lo siguiente:

«Lamentamos comunicar que las alegaciones no se han podido contestar por falta de medios materiales en este municipio, ... No asiste equipo cualificado para seguir con la tramitación de la reparcelación, sin embargo, es intención de esta alcaldía, cuando presupuestariamente sea posible, y sin afectar a servicios esenciales básicos, hacer las modificaciones presupuestarias oportunas para encargar, a asesores urbanísticos externos, el estudio de contestación y resolución de esas alegaciones, y, o, por encomienda de gestión a la Diputación Provincial de Granada.»

Actualmente estamos a la espera que nos conteste a nuestra última petición de informe en la que le solicitamos:

«... nos informe de las actuaciones municipales realizadas para llevar a cabo las modificaciones presupuestarias necesarias para encargar a asesores urbanísticos externos, el estudio de contestación y resolución de esas alegaciones.»

Son numerosas las quejas en trámite, únicamente a los efectos de que la Administración diera una respuesta expresa a los escritos presentados, en este sentido, nos dirigimos al citado Ayuntamiento interesando la necesidad de resolver expresamente, sin más dilaciones, dichos escritos, informándonos al respecto.

El incumplimiento de destinar efectivamente los terrenos al uso previsto en el planeamiento motivó la queja 22/3301 y seis más, en la que la persona promotora denuncia el incumplimiento en materia de planeamiento de destinar al uso previsto determinadas parcelas.

Admitida la queja a trámite nos dirigimos al Ayuntamiento de Málaga solicitando información sobre *«las razones que impiden o dificultan el cumplimiento de los plazos recogidos en la normativa vigente y en la Ordenanza Reguladora del Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas»*. En la respuesta remitida se indicaba *«cabe señalar que la tramitación de los expedientes de inclusión en el Registro Municipal de Solares y Edificaciones Ruinosas, culminan, en caso de incumplimiento, en la puesta de las fincas en situación de venta forzosa, lo cual habilita a los ayuntamientos para su expropiación, ejecución subsidiaria o enajenación mediante subasta»*.

2.2.8.1.2.2. Disciplina Urbanística.

En esta materia es, sin lugar a dudas, en la que nos formulan una mayor cantidad de quejas y en las que se suscita la necesidad de formular resoluciones a las administraciones públicas competentes afectadas.

Debemos relatar la queja 22/8588 incoada de oficio, en la que esta Institución ha venido mostrando en sus sucesivos Informes Anuales al Parlamento de Andalucía y en algunos Informes Especiales y Jornadas, así como en las quejas que incoa de oficio o tramita a instancia de parte interesada, su preocupación ante las graves agresiones que se vienen perpetrando en nuestro territorio contra el suelo rústico como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas con el importante daño, en muchos casos irreparable, que ello conlleva para sus valores naturales, medioambientales y agrícolas. En la Exposición de motivos del Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se hacía constar que:

«De los datos obtenidos para la elaboración del «Análisis-diagnóstico de la ocupación edificatoria en el suelo no urbanizable de Andalucía», en mayo de 2009 por la Consejería con competencias en materia de urbanismo, y de análisis aproximativos del territorio andaluz en desarrollo de los distintos Planes Generales de Inspección, plasmados en información georreferenciada de la actividad inspectora durante el período 2009-2019, se puede concluir que de un total de unas 500.000 edificaciones existentes en suelo no urbanizable en Andalucía, alrededor de 300.000 edificaciones son irregulares, de las cuales tan sólo han sido declaradas en asimilado a fuera de ordenación y por consiguiente han podido acceder a los suministros básicos en condiciones mínimas de seguridad y salubridad, un 26% de dichas viviendas.

Cuestiones de salubridad, con la creciente contaminación de los acuíferos, de seguridad o de enganches ilegales de energía, entre otros, son los que están marcando el devenir de estos ámbitos en los que la ingente aglomeración y el crecimiento de edificaciones parecen no tener límite alguno.»

Estas actuaciones irregulares, si queremos evitarlas o, al menos, paliar sus consecuencias, determinan la necesidad de una rápida respuesta por parte de los poderes públicos, sin desdeñar las actuaciones que con carácter preventivo se pudieran realizar, a fin de que estas edificaciones no se consoliden y permanezcan, dado el daño que suponen para los intereses generales. No caben respuestas tardías, puesto que la intervención, cuando se está iniciando una construcción o parcelación ilegal, resulta mucho más eficaz y positiva. Se da la circunstancia de que estos atentados a importantes valores naturales se producen, en muchos casos, en pequeños municipios de nuestra geografía que han podido preservarlos hasta el momento pero que, como se desprende de la mera observación, también se encuentran presionados por una especulación urbanística depredadora. La ausencia de una adecuada respuesta a estas agresiones por parte de los responsables municipales de estas pequeñas localidades cabe atribuirlos, por un lado, a la insuficiencia de medios técnicos y personales que padecen, pero tampoco cabe desdeñar que, en muchos supuestos, la cercanía y las relaciones cotidianas de vecindad entre las autoridades locales y los infractores hacen difícil y complejo que se impongan y ejecuten las

sanciones y las demoliciones que puedan resultar procedentes. Pero no cabe admitir por más tiempo que la impunidad sea la regla y siga deteriorándose nuestro patrimonio natural que estamos obligados a legar en adecuadas condiciones a las siguientes generaciones.

La Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía (LISTA) afronta con más determinación la solución de los problemas existentes respecto a edificaciones irregulares en suelo rústico que la prevención de que no aparezcan otras nuevas. En este sentido, consideramos que la disciplina preventiva es tan recomendable o más que la punitiva y a este respecto, potenciar la figura de los planes de inspección autonómicos y municipales nos parece determinante.

Por todo ello, se ha incoado una queja de oficio, encaminada a plantear a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, a las 8 Diputaciones Provinciales Andaluzas, y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, su parecer, respecto de las siguientes cuestiones:

- Conveniencia de la realización de un único inventario del suelo rústico de Andalucía o, en su defecto, uno por cada una de las ocho provincias andaluzas, impulsado bien por la propia Consejería competente en la materia o por las Diputaciones provinciales, directamente o en colaboración con la CCAA, que se actualizara periódicamente, utilizando medios técnicos ya existentes como el Ortofoto del PNOA o por elaboración propia, que contendría la relación de las edificaciones, asentamientos, parcelaciones y demás actuaciones que deberían ser objeto de la potestad de disciplina o, en su caso, de legalización o reconocimiento, de conformidad con la normativa territorial y urbanística de aplicación con un seguimiento periódico de las alteraciones producidas en todo el suelo rústico de Andalucía. Los datos obtenidos de dichos inventarios servirían de apoyo para la suscripción de futuros convenios de colaboración entre las administraciones implicadas y para la elaboración de los Planes Municipales y Autonómicos de Inspección Urbanística y de apoyo a los Inspectores municipales y a los Cuerpos de Inspectores y Subinspectores autonómicos para el desarrollo de su labor profesional.

En este sentido las quejas [20/6704](#); [21/0800](#); [21/1019](#); [20/0940](#); [22/4397](#); o [queja 21/6758](#).

Han sido numerosas las quejas relativas al deber de conservación. La Ley impone a los propietarios y usuarios la obligación de seguir las instrucciones de mantenimiento. En efecto, el art. 16 LOE dispone lo siguiente: «1. Son obligaciones de los propietarios conservar en buen estado la edificación mediante un adecuado uso y mantenimiento, así como recibir, conservar y transmitir la documentación de la obra ejecutada y los seguros y garantías con que ésta cuenta.»

El art. 7 de la misma LOE se refiere al «libro del edificio» y a la documentación de la obra ejecutada, que permitirá a los usuarios del edificio conocer las condiciones de uso del propio edificio y de sus elementos o instalaciones, emprender las necesarias operaciones de mantenimiento, prolongando su vida útil y evitando el deterioro irreversible de sus elementos, o llevar a cabo obras de reforma o rehabilitación con el conocimiento cierto de las condiciones en que se encuentra el edificio o se efectuó su construcción.

Por lo que se refiere a la Ley de Propiedad Horizontal, la obligación de realizar las obras necesarias en el edificio se contempla en el art. 10,1 LPH, que dispone: «Será obligación de la comunidad la realización de las obras necesarias para el adecuado sostenimiento y conservación del inmueble y de sus servicios,

de modo que reúna las debidas condiciones estructurales, de estanqueidad, habitabilidad, accesibilidad y seguridad».

La LISTA dedica un capítulo de su articulado para configurar el deber de conservación y rehabilitación.

Las personas propietarias de terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, funcionalidad, accesibilidad universal, eficiencia energética, ornato público y demás que exijan las leyes, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, aunque para ello sea necesario el uso de espacios libres o de dominio público, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para su habitabilidad o uso efectivo. El deber de conservación y rehabilitación integra igualmente el deber de realizar las obras adicionales que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano.

Los Ayuntamientos deberán ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para mantener y alcanzar las condiciones.

La nueva ley aborda nuevos conceptos como el deber de mantenimiento en las condiciones relativas a funcionalidad, accesibilidad, eficiencia energética, turísticos, culturales y de mejora del medio urbano.

En las quejas [19/0401](#); [19/1418](#); [21/1686](#); [21/1819](#); o [22/2296](#).

Especial mención la [queja 22/4837](#) por la trascendencia de los materiales de construcción que resultan enormemente perjudiciales para la salud, como es el caso del fibrocemento (Uralita).

También estamos recibiendo numerosas quejas relativas a la limpieza de solares y su mantenimiento en las debidas condiciones de conservación, así la [queja 22/3598](#).

2.2.8.1.2.3. Gestión urbanística

Entramos en materia de gestión urbanística, entendida como el conjunto de procedimientos establecidos en la legislación urbanística para la transformación del uso del suelo, y especialmente para la urbanización de éste, de acuerdo con el planeamiento urbanístico. Quejas [19/3122](#); [21/0650](#); y [queja 22/4997](#).

2.2.8.1.2.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística

En materia de responsabilidad patrimonial como consecuencia del ejercicio de la actividad urbanística las quejas [21/8298](#) y [19/2352](#).

Por lo que respecta al silencio mantenido por las administraciones locales en materia urbanística y como es habitual, han sido numerosas las quejas que en 2022 se han presentado ante esta Defensoría y que solemos admitir a trámite únicamente a los efectos de que la administración afectada, normalmente ayuntamientos al ser los titulares de la competencia municipal urbanística, den respuesta expresa los escritos presentados por las personas afectadas, es decir, sin entrar en el fondo de las cuestiones planteadas, al mismo tiempo que recordamos la necesidad de resolución expresa, debiéndonos informar al respecto.

2.2.8.2. Actuaciones de oficio

- [Queja 22/8588](#): dirigida a la Diputación Provincial de Granada, relativa a formulación de inventario de edificaciones irregulares en el suelo rústico de Andalucía.

2.3. EL COMPROMISO DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ POR FOMENTAR SOCIEDADES INCLUSIVAS Y ALIANZAS ESTRATÉGICAS

2.3.1. Atención a la ciudadanía

2.3.1.1. Introducción

La mayoría de las consultas recibidas a través de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía (OIAC) en 2022 ponen de manifiesto que las personas, desconocen el alcance y contenido de las prestaciones existentes, que hay una falta de información sobre las condiciones y la manera de hacer efectivos sus derechos; que la complejidad en los procedimientos y la falta de claridad y las dificultades para solicitar dichas prestaciones añaden elementos de incertidumbre y de desconfianza en muchas personas.

En muchas de esas consultas nos expresan su enojo por lo que consideran falta de apoyo de las administraciones ante la situación de necesidad en la que se encuentran:

«Nadie hace nada por mí. Somos una familia con tres hijos, no sabemos qué podemos solicitar, intento llamar a los servicios sociales pero no me cogen el teléfono, no tengo ordenador ni saldo en el móvil, me han dicho que hay una nueva prestación pero ni me dan cita ni sé cómo solicitarla.»

«Hace tres meses me he quedado viuda y presentamos una solicitud de viudedad y de orfandad para mis hijos y para mí ya que mi marido era el único que trabajaba fuera de casa, intentamos contactar con el INSS, pero no tienen cita previa disponible, el teléfono nadie lo coge y si voy a la Oficina no me atienden. Díganme qué puedo hacer?»

Esta situación es un obstáculo grave para la consecución del objetivo 16 de Desarrollo Sostenible para llevar a cabo la promoción y aplicación de leyes y políticas que sean respetuosas con los derechos humanos. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz y la OIAC trabajamos para impulsar algunas de sus metas:

- 16.3.– La Promoción del Estado de Derecho y el acceso a la justicia.
- 16.6.– La creación de instituciones eficaces y transparentes.
- 16.10.– El acceso a la información y a las libertades fundamentales.

Unos objetivos de desarrollo sostenible en clara sintonía con la figura del Defensor del Pueblo Andaluz para la defensa de estas personas más vulnerables que, a menudo, no son escuchadas ni atendidas en sus peticiones de ayuda y de información.

Tenemos que conseguir instituciones eficaces y transparentes, que faciliten la participación, garanticen el acceso público para todos a la información y protejan los derechos y libertades fundamentales de la ciudadanía.

La buena administración pública es un derecho de la ciudadanía, nada menos que un derecho fundamental, y, también, un principio de actuación administrativa. Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración. Y la Administración está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general.²³

La Constitución española de 1978 señala en su artículo 9.2 que: *«Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social»*. En palabras de Jesús Maeztu, Defensor del Pueblo Andaluz, *los poderes públicos deben de remover los obstáculos que impiden a las personas ser felices*.

Nuestro Estatuto de Autonomía también plasma este derecho a unas instituciones eficaces y transparentes en su artículo 31: *«Se garantiza el derecho a una buena administración, en los términos que establezca la ley, que comprende el derecho de todos ante las Administraciones Públicas, cuya actuación será proporcionada a sus fines, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable, así como a acceder a los archivos y registros de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte, con las excepciones que la ley establezca»*.

La buena Administración pública, la que queremos que funcione en nuestra comunidad autónoma y en nuestro país, tiene por tanto que estar comprometida con la mejora real de las condiciones de vida de las personas, con sus problemas y procurar buscar la mejora permanente e integral de sus condiciones de vida. Y por supuesto comprometida con lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Han pasado casi tres años de la pandemia y cuando ya pensábamos que estábamos empezando a recuperar la normalidad, nos ha llegado la guerra de Ucrania con todas las incertidumbres que conlleva, además del miedo a la guerra: falta de materias primas, desabastecimiento, subida de precios y aumento de la inflación y de los tipos de interés, etcétera

Esta situación ha afectado a casi toda la población pero, como siempre, ha incidido sobre todo en las personas más vulnerables: la infancia, las personas mayores; la población inmigrante; las personas enfermas, las personas sin hogar y en general todas aquellas personas que se encuentran en situación de desprotección.

Una parte importante de la población vive en situación de pobreza; siendo su eliminación uno de los principales retos de los poderes públicos para conseguir una sociedad en la que todas las personas puedan vivir con justicia y dignidad y alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (objetivos 1, fin de la pobreza, y 10, reducción de las desigualdades).

²³ Rodríguez Arana, Jaime: La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Misión Jurídica. Revista de Derecho y Ciencias Sociales. Bogotá. 2013.

A pesar de las medidas que se han puesto en marcha durante los últimos años, las situaciones planteadas en las consultas que llegan a la Oficina de Información y Atención a la ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz (en adelante OIAC) evidencian que, el objetivo de erradicar o reducir de forma sustancial esta situación está lejos de alcanzarse.

2.3.1.2. Datos cuantitativos y cualitativos

En el año 2022 hemos atendido un total de 12.774 consultas.

Una queja constante de la ciudadanía es la falta de una Administración eficaz y transparente, una Administración que les escuche y atienda.

Con respecto a las materias concretas el grueso de consultas tienen relación con los Servicios y prestaciones sociales; Vivienda; Infancia y Adolescencia; Salud; Consumo; Personal de las Administraciones Públicas y Seguridad Social.

Tabla de consultas por materias.

Resultado	Total	%
Administración de Justicia	546	4,27
Agricultura, Ganadería y Pesca	24	0,19
Administraciones Tributarias	189	1,48
Cultura y Deportes	104	0,81
Consumo	791	6,19
Dependencia	577	4,52
Educación	635	4,97
Extranjería	368	2,88
Igualdad de Género	66	0,52
Información y Atención al Ciudadano	1.970	15,42
Medio Ambiente	496	3,88
Infancia y Adolescencia	826	6,47
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	278	2,18
Obras Públicas y Expropiaciones	85	0,67
Políticas Activas de Empleo	43	0,34
Seguridad Ciudadana y Política Interior	148	1,16
Personal del Sector Público	698	5,46
Prisiones	91	0,71
Salud	804	6,29
Seguridad Social	683	5,35
Servicios Sociales	1.301	10,18

Tabla de consultas por materias.

Resultado	Total	%
Tic y Medios de Comunicación	22	0,17
Trabajo	133	1,04
Movilidad	203	1,59
Urbanismo	573	4,49
Vivienda	1.117	8,74
Pendiente de Determinar	3	0,02
TOTAL	12.774	100,00

En primer lugar señalamos que la tardanza en la resolución de las prestaciones de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, o la imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas, siguen siendo las mayores demandas de consulta en nuestras oficinas y en las visitas que realizamos a las comarcas andaluzas (1.301 consultas). Y muchas veces, también la imposibilidad de contactar con los Servicios sociales o con las administraciones responsables de la tramitación de dichas prestaciones.

Un ciudadano nos traslada lo siguiente:

«No puedo entender la falta de atención de los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla a los barrios con personas más desfavorecidas. Las citas se demoran tiempo, las personas no pueden acudir a los Servicios Sociales a solicitar ayuda si no es con la cita, que cuando llaman a teléfonos de los Servicios Sociales no los descuelgan, cuando llaman a 010 para solicitar cita si las dan es para dentro de más de un mes, o terminan colgando el teléfono sin conseguir esa cita.» Nos decía que «había comprobado personalmente como cuando llaman al 010 para solicitar cita el mensaje primero puede indicar un tiempo de espera de 3 minutos, que se convierte en más de 25 minutos para finalmente tener que colgar como imposible, o cuando se consigue contactar finalmente se finaliza la llamada sin conseguir la cita por diversos motivos».

«Si no eres listo y tienes algún conocido en los sitios no puedes entrar, no se pueden resolver los expedientes: volvemos a los enchufes de toda la vida»

También este año volvemos a encontrarnos con cientos de personas que nos trasladan las enormes dificultades para acceder a una vivienda asequible. Muchas integran familias donde la mayoría de sus miembros están desempleados y sobreviven con prestaciones sociales que apenas les permiten sufragar los gastos básicos de alimentación. Además, se repite la tónica de que en su mayoría son mujeres con menores a cargo.

Los procedimientos de desahucios han protagonizado las demandas de la ciudadanía que, con un enorme grado de desesperación, se han dirigido a nuestra institución para solicitar nuestra ayuda.

«Mi problema es que el banco me embargó la vivienda, se quedaron con ella y me

alquilaron la misma y ahora no me renuevan; estoy en el paro con mi hijo menor y sin tener donde ir, por favor os pido ayuda, lo más rápida posible.»

«Somos una familia compuesta por el matrimonio y dos hijos, uno de ellos con una discapacidad reconocida del 67% y una hija con esclerosis múltiple, aún no reconocida su discapacidad, con 15 años, y pendiente de una próxima hospitalización. La enfermedad degenerativa puede llegar a una atrofia muscular y ya ha perdido la visión de un ojo. Ocupamos una vivienda propiedad de una entidad bancaria, se ha celebrado juicio y se ha ordenado el desahucio para dentro de dos días. Desde que recibimos la orden de desahucio estamos intentando hablar con los Servicios Sociales municipales y ha sido imposible pues no devuelven las llamadas que hacemos a pesar de que nos dicen que ya nos llamarán. Llevamos desde hace quince años pendiente de adjudicarte una vivienda».

Las medidas propuestas por el gobierno para la suspensión de los desahucios y lanzamientos de vivienda habitual para personas y familias vulnerables y para reforzar el derecho a la vivienda y mitigar el alza de los alquileres, solo ha atenuado en cierta medida las catastróficas consecuencias que para muchas familias supone no poder tener la seguridad de disfrutar de un techo digno, pero como podemos comprobar en el apartado que dedicamos a la vivienda, no ha terminado con los desahucios²⁴.

Por otro lado, y con la misma relevancia, muchas personas se han acercado a nuestra oficina para manifestarnos la incertidumbre y el miedo que su situación de inestabilidad económica les provoca continuamente, porque ven cómo se acerca la posibilidad de encontrarse «en la calle». Muchas de ellas forman parte de familias que han sufrido las dos últimas crisis económicas y vienen arrastrando la situación desde hace años.

Por ejemplo, personas que llevan inscritas en los registros municipales de demandantes de vivienda mucho tiempo y que no atisban ninguna posibilidad de acceder a una vivienda protegida acorde a sus escasos ingresos económicos. Otras muchas ni siquiera inscritas en los referidos registros, sobreviviendo sin más expectativa que cubrir necesidades básicas diarias.

Según nos relatan, acuden a los Servicios Sociales al carecer de recursos, a veces sin poder cumplir con los requisitos exigidos para el acceso a algunas ayudas al alquiler de una vivienda, lo que les lleva a la desesperación.

Es una constante; *«no hay viviendas para alquilar» «Con lo que cobro de prestación del Ingreso Mínimo Vital, nadie me alquila un piso» «No podemos pagar 800 euros por un piso de dos habitaciones cuando lo que cobramos es 500 euros, ¿de qué comemos?»*

En materia de Infancia y Adolescencia, destacar que son numerosas las llamadas para notificar posibles situaciones de riesgo en menores de edad. Estas notificaciones por parte de la ciudadanía reflejan el papel fundamental que juega la cooperación ciudadana en la detección precoz de situaciones de riesgo en menores, así como la implicación en la convivencia y la importancia de la conciencia de toda la sociedad en la protección de la infancia en nuestra comunidad.

Como ejemplo señalaremos el caso de una ciudadana, tía de los menores, que aseguraba que estos

²⁴ <https://www.sanidad.gob.es/ssi/covid19/desahucios/home.htm>

«eran víctimas de maltrato físico y psicológico por parte de su madre». O el de una persona que nos trasladó que «su hija adolescente le comentó que dos de sus compañeros de clase, hermanos, podían estar recibiendo malos tratos en el entorno familiar».

En estos casos orientamos a la ciudadanía a denunciar dicha situación en los Servicios sociales que por domicilio correspondan, quienes podrán determinar y analizar la situación de los/las menores y derivar, en caso necesario, el asunto al servicio de Protección de Menores de la Junta de Andalucía. En todo caso tomamos cuantos datos posea la persona denunciante para que la Defensoría pueda dar traslado de esta circunstancia a las Administraciones públicas competentes.

También son muchas las llamadas relacionadas con temas de salud, en concreto 804 consultas. Respecto a la atención primaria, las dificultades para contactar con los centros de salud y la imposibilidad de obtener cita han sido los asuntos recurrentes. Todo ello impregnado de una sensación de abandono que nos transmiten sobre todo las personas mayores, por su dificultad en el uso de los medios telemáticos.

«Estoy intentando llamar al Centro de Salud Virgen de África, en Sevilla y me encuentro con que no me cogen el teléfono. En estos momentos llevo 28 minutos esperando a que me cojan el teléfono, escuchando un mensaje de voz que me dice que en breve me lo van a coger. He visto, cuando he estado presente, cómo suena el teléfono y nadie hace caso. Sucede que, si pido cita por internet, no me la dan hasta dentro de dos semanas, y yo necesito hablar con mi médico de cabecera.»

Respecto a la atención especializada, la tónica general es la demora de las citas de diferentes especialidades en los distintos hospitales de Andalucía; demora en neurología en el hospital Vázquez Díaz de Huelva, en cardiología en el hospital Virgen del Rocío de Sevilla o sin revisión desde 2020; en la unidad de la espalda en hospital Puerta del Mar de Cádiz.

Esta falta de atención especializada genera muchas consultas y quejas sobre intervenciones quirúrgicas que no se realizan a pesar de haber transcurrido los plazos de garantía correspondientes.

«Mi padre está pendiente de que le realicen una operación quirúrgica en el Hospital Reina Sofía de Córdoba, donde fue derivada por parte del SAS. Lleva esperando la operación más de 245 días y le han realizado ya hasta tres pruebas del preoperatorio, pues todas se caducan y no le realizan la intervención quirúrgica. Cuando pregunta en el hospital le dicen que el expediente está allí, pero que aún no le van a realizar la operación».

«Una persona nos traslada su desazón por la demora que acumula su cirugía para la reasignación de sexo, que le fue indicada e inscrita en el Registro de Demanda Quirúrgica hace algo más de 7 años. Refiere que entretanto su vida se encuentra parada y sin esperanza, dado que ningún atisbo de respuesta ni horizonte temporal se le facilita. Presentó reclamación ante ese Centro el pasado mes de mayo, que ninguna respuesta ha merecido»

Sin duda la salud mental sigue ocupando un papel principal en las consultas que recibimos en nuestra Oficina. Son muchas las personas enfermas o sus familiares que se dirigen a nosotros, muchas veces sin una pretensión clara, vemos que buscan el consuelo de la escucha, la dedicación, la comprensión... que no encuentran en muchos sitios a los que se dirigen.

Destacando algunas, podemos mencionar: una persona que nos llama por «la situación de mi hermano

que sufre esquizofrenia, vive en la calle y no toma medicación, me gustaría que se pusieran en mi piel, no sé lo que va a ser de él, en cualquier momento puede tener algún altercado con otra persona o contra el mismo. Lo he comunicado muchas veces a su médico, a los servicios sociales, pero nadie hace nada. Seguramente ocurrirá algo grave, pero ya será muy tarde».

Familiares que no consiguen plaza en centros para personas con discapacidad; personas que nos llaman porque ven a mujeres en la calle con signos de enfermedad mental, madres que están preocupadas por sus hijos con anorexia y sin atención adecuada.

Han aumentado más de un 15% las consultas referidas a consumo. Muchas de ellas se refieren a aumentos desmesurados en las facturas de servicios básicos como electricidad y su imposibilidad de poder pagar las facturas.

Son importantes las consultas en las que nos dan cuenta de cortes de suministro eléctrico en diferentes zonas de Andalucía. Así, en Sevilla ciudad, la zona de La Candelaria y el Polígono Sur, Cerro-Amate; en Almería, zona de El Puche; en Granada, etcétera, que dejan a una importante parte de la población sin el derecho a este bien tan necesario. Se quejan de que han cortado luz y que pasan mucho frío, que no pueden cocinar, que los alimentos se estropean o incluso que no pueden poner máquinas de respiración asistida.

Hay quienes no tienen electricidad con la que hacer funcionar un calefactor, un brasero, un calentador de agua o una cocina para cenar caliente. Quienes no tienen luz desde hace más de dos años,... que enfrentan ya el tercer invierno escandalosamente abandonados y maltratados por las administraciones. Y quienes sufren cortes de luz frecuentes, más frecuentes y prolongados precisamente cuanto más frío hace: barrios obreros de nuestras ciudades donde las instalaciones eléctricas están viejas y faltas de mantenimiento, y la compañía eléctrica y el ayuntamiento se pasan la pelota sin que nadie resuelva. Ahí están los «barrios hartos» de Sevilla, que estos días ven agravados sus apagones habituales.²⁵

También hemos recibido muchas llamadas que hacen referencia al bono social, ya sea por disconformidad con las facturas, por problemas en la tramitación de la solicitud o, especialmente por la irretroactividad del bono social cuando se recibe la resolución favorable de la condición de familia numerosa. Otro grupo importante son las consultas en las que se denuncia la imposibilidad de contactar a través del teléfono gratuito para información del bono eléctrico.

«Está próximo a caducar el Bono Social Térmico que tengo reconocido. Llevo tiempo tratando de mantener una conversación en el teléfono de información que puso la Junta de Andalucía para poder renovar el Bono Social Térmico y nadie coge el teléfono (900101220), llame a la hora que llame. Tampoco funciona el enlace que aparece en la información que facilita la Junta a través de un código QR.»

En cuestiones que afectan a entidades financieras y aseguradoras, son comunes las consultas sobre aumento de comisiones bancarias, especialmente en personas cuyos ingresos económicos son escasos, cuando no provenientes de prestaciones públicas que aseguran un ingreso mínimo. Tener una

²⁵ Isaac Rosa. ¡Brrrr, qué frío hace (en casa)! El Diario.es.

cuenta bancaria se ha convertido casi en una obligación para la ciudadanía: cobrar la nómina, recibir la pensión o las ayudas sociales, pagar los recibos de suministro, abonar impuestos, etcétera, son actos que requieren tener una cuenta bancaria y aunque existe una cuenta de pago básica sin comisiones, ésta no es ofrecida ni se facilita información suficiente por las entidades financieras.

2.3.1.3. Acceso a la información y derechos fundamentales. Creación de instituciones eficaces

«El laberinto burocrático no es un ente abstracto. Es una maquinaria compuesta por personas con nombres y apellidos reglada por normas y costumbres que imponen personas con nombres y apellidos (...) El laberinto burocrático puede incumplir sus propios plazos –y de hecho así sucede–, pero es implacable con los plazos ajenos». (Sara Mesa, Silencio administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático).

En un reciente artículo en su blog La Mirada Institucional, el profesor y experto en el estudio del Sector Público Rafael Jiménez Asencio alertaba²⁶: *la Administración Pública cada vez funciona peor. Hay áreas que aún se mantienen, otras que renquean y abundan las que simplemente viven entre el aplazamiento, el silencio sepulcral o las que se embozan en sus trámites y papeles haciendo un castillo inexpugnable.*

La Administración Pública es un barullo de procedimientos opacos, con garantías legales de mentirijillas, trámites lentos y gestionados por unos funcionarios que viven en su constante anonimato detrás de la pantalla. Los procedimientos se hallan, además, encadenados a la vida activa de quien los gestiona...Una Administración intermitente, que actúa a pleno gas poco más de siete meses al año, traslada su parálisis a unos procedimientos que duermen durante largos períodos las ausencias de sus gestores o directivos. La digitalización tan cacareada ha venido, además, a mutilar las garantías, poner valladares inaccesibles a muchos colectivos y proteger a quienes se esconden en trámites y sedes electrónicas, donde lo virtual les transforma en el espíritu santo.

Como hemos señalado en nuestra introducción, uno de los objetivos del Desarrollo Sostenible consiste en la creación de instituciones eficaces y transparentes, así como en la consecución del acceso a la información y a que los derechos y libertades fundamentales sean realmente efectivos. Para ello es muy importante que las administraciones públicas funcionen bien y sirvan con objetividad a la ciudadanía, siendo transparentes, sensibles y responsables en sus respuestas a las demandas de las personas que acuden a ellas.

Las personas, las asociaciones y las empresas necesitan a la Administración más que nunca. Pero es cierto que en muchas de las consultas que nos hacen llegar, transmiten que no están muy contentas con la calidad de atención recibida (tiempos de espera, lenguaje poco claro y muchas veces incomprensible, trato poco empático...), y que, además, no es fácil relacionarse con ella, ni electrónicamente ni presencialmente.

El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público determina que

²⁶ Rafael Jiménez Asencio: La tiranía del procedimiento administrativo y el sufrido ciudadano.

las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, y simplicidad, claridad y proximidad a estos.²⁷

Si analizamos el creciente número de quejas de muchas personas sobre el funcionamiento de las administraciones públicas, tenemos la impresión de que la maquinaria burocrática, no consigue los objetivos pretendidos de servicio efectivo a la ciudadanía, simplicidad, claridad y proximidad a estos.

Comprendiendo y estando de acuerdo con la importancia y el avance que supone la administración electrónica, no podemos ignorar que, para muchas personas, esta se está configurando como un elemento disuasorio y que está dañando a la población más débil e indefensa. Si a ello se añaden la imposibilidad de contactar y tener acceso directo con los empleados públicos los efectos son aún más demoledores.

«Cuando se intenta contactar con las administraciones, en muchas ocasiones solo responde un robot; cuando quieres presentar algo por internet la página no existe o se queda colgada y de manera presencial se niegan a atenderte porque no tienes cita previa».

Cientos de personas se ven atrapadas en este bucle burocrático que choca una y otra vez con el muro silencioso de la administración.

Para la mayoría de las gestiones con las administraciones, o tienes un certificado digital o tienes que ir con cita previa; pero el problema es que no se puede conseguir cita previa, ni por internet, ni por teléfono.

«Nadie atiende tu llamada: ahora mismo no podemos atenderle: todos nuestros agentes están ocupados, espere por favor gracias». «llame más tarde, nos salta una maquina después de escuchar 10 minutos la política de protección de datos de la institución. Si lo intentas por internet, el programa te dice que no hay citas disponibles».

Para registrar una pensión, o presentar un escrito, no hay citas, aunque se trate solo de poner un sello en un documento que te han requerido.

«Vas a una oficina y ves que no hay nadie esperando y hay 15 mesas vacías y sin atención, intentas pasar y el guardia de seguridad te impide el paso».

Si en un momento de la pandemia este cierre de la administraciones estuvo justificado por motivos sanitarios, a estas alturas no tiene ninguna razón de ser. Muchas personas se dirigen a nosotros por el cierre de los servicios:

«Los organismos oficiales se escudan ante la pandemia del covid para no atender a los ciudadanos de forma efectiva. No se puede acceder a los servicios de la administración

²⁷ Artículo 3. Principios generales. 1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:

- a) Servicio efectivo a los ciudadanos.
- b) Simplicidad, claridad y proximidad a los ciudadanos.
- c) Participación, objetividad y transparencia de la actuación administrativa.
- d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.
- e) Buena fe, confianza legítima y lealtad institucional.
- f) Responsabilidad por la gestión pública.
- g) Planificación y dirección por objetivos y control de la gestión y evaluación de los resultados de las políticas públicas.
- h) Eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.
- i) Economía, suficiencia y adecuación estricta de los medios a los fines institucionales.
- j) Eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos.
- k) Cooperación, colaboración y coordinación entre las Administraciones Públicas.

sin cita previa, cuando en todas las empresas se pueden realizar todo tipo de gestiones de forma normalizada. En algunos casos las gestiones son urgentes y el ciudadano se encuentra indefenso ante la pasividad de la administración. No puede ser que a los funcionarios dispongan de más derechos que a los ciudadanos a los que tienen que servir»

«El interesado llama para informar de que está harto de llamar a organismos para solicitar cita y no le cogen el teléfono o no le dan cita porque ya están cubiertos los cupos. Pone, como ejemplo, el Catastro de Málaga o Urbanismo de Vélez-Málaga. Es empresario y no entiende cómo se permite esta situación para las administraciones públicas cuando las empresas deben atender a su público sin ninguna cita.. Yo tengo un comercio y entra todo el mundo, ¿por qué a una administración, que pagamos todos no podemos entrar?»

«Es de vergüenza que pida cita en la seguridad social en el mes de mayo, y no me den cita hasta el 8 de junio. Y máxime cuando estamos hablando de una persona de más de ochenta años. Repito, no tienen vergüenza. Quiero una solución»

«Mucho gobierno abierto y cada vez una administración más cerrada»

«No sé en qué momento, ni cómo hemos permitido que la gente ya no pueda entrar abiertamente, tranquilamente y cuando lo considere en la administración oportuna a preguntar lo que necesite» «Nos tratan como enemigos, vergüenza de país»

Al final, las personas más vulnerables, las que no tienen capacidad o conocimientos suficientes para poder presentar la documentación a través de internet o las que no pueden conseguir cita para presentar la documentación, tienen que acudir a gestorías y pagar por unas gestiones que la administración debería hacer gratis y de manera sencilla.

Tras todos los proyectos modernizadores de la Administración y con la llegada de tecnologías más sofisticadas a las organizaciones públicas, muchos pensábamos que se reducirían las cargas administrativas. La verdad es que, en gran parte, nos hemos equivocado. Probablemente, para personas con altas competencias digitales, la digitalización supone un progreso. Pero para personas sin competencias digitales o con competencias básicas, una gran parte de los procesos de digitalización han supuesto una barrera insuperable para el acceso a servicios o ayudas públicas a los que tenían derecho. La Administración digital se ha convertido para ellas en un nuevo castillo kafkiano al que es imposible acceder para resolver sus problemas. La red proporciona más recursos y oportunidades, pero sobre todo a las más dotados. En suma, que a las tradicionales cargas administrativas se suma la digitalización, para hacer más difícil la vida, especialmente a aquellos que más problemas tienen ya de por sí, los más pobres, y los mayores.²⁸

Uno de los principales retos que se abre en la actualidad a la administración pública es reformular sus procedimientos administrativos, de manera que los recursos públicos lleguen a quienes de verdad los necesitan y no, exclusivamente, a quienes sepan cómo encontrarlos.

La brecha tecnológica se deja sentir en perjuicio de los más débiles y, especialmente, de los más mayores, siendo necesario un paso más en la atención a la ciudadanía por parte de las administraciones.

Podríamos emular a algunas administraciones extranjeras donde se envía a todas las personas que

²⁸ Manuel Villoria Mendieta.- Ineficacia e iniquidad de la Administración digital.

tienen derecho a alguna prestación un mensaje informándoles de que tienen derecho a ella, después basta con enviar la confirmación de que se quiere recibir la ayuda para obtenerla. En España tenemos el ejemplo del envío del borrador de la Renta por parte de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) o los programas para el cálculo de la pensión que ha puesto en marcha la Seguridad Social. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz nos preguntamos si otras administraciones no pueden seguir esos ejemplos para ayudar a la ciudadanía pre-cualificando y pre-rellenando datos.

Tenemos incluso antecedentes en la pandemia que permitían el inicio de procedimiento de las solicitudes de la Renta Mínima a los trabajadores sociales.²⁹

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz entendemos que hay que conseguir servicios públicos más abiertos, justos, eficaces y comprensibles. Que, comprendiendo la necesidad de auto organización y de intentar ofrecer un mejor servicio a la ciudadanía, la cita previa no se puede configurar como un requisito inexcusable que comprometa el derecho de las personas a acceder a las oficinas de atención ciudadana o al registro cuando lo necesiten.

También defendemos que es imprescindible fomentar el derecho de las personas a ser asistidas en el uso de los medios electrónicos para relacionarse con la Administración, sobre todo porque la desigualdad digital genera riesgo de exclusión de las personas desfavorecidas, las que se encuentran en situaciones de especial vulnerabilidad y la gente mayor.

Asimismo, si algunas de estas personas no disponen de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello.

Creemos también necesario reforzar el número de personas que realizan atención ciudadana, tanto telefónica como presencialmente. Especialmente en el caso de colectivos altamente vulnerables.

2.3.1.4. El fomento de las alianzas para lograr los objetivos: Las visitas comarcales. Acercando la Institución a las personas

En este año 2022 hemos continuado con las visitas a las comarcas andaluzas.

Estas visitas se enmarcan dentro de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 donde se establece la necesidad de incrementar la cercanía a la ciudadanía, siendo uno de sus compromisos más significativos, precisamente, la prestación de un servicio de atención en el territorio, próximo, accesible, proactivo y empático. En este sentido debemos dar importancia a las atenciones personalizadas así como a las reuniones sectoriales e intersectoriales, que fomentan la relación y el intercambio de información entre diferentes entidades y servicios implicados en la resolución de la demanda de necesidades de la población de la zona.

²⁹ Artículo 33 Real Decreto Ley 10/2020. Habilitación para presentación de las solicitudes de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía. Se habilita a los trabajadores y trabajadoras sociales de los servicios sociales comunitarios para presentar solicitudes de renta mínima de inserción social en las modalidades de urgencia o emergencia social, en representación de la persona titular. En estos casos, se considerará suficiente el modelo cumplimentado por los servicios sociales comunitarios según anexo V del Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, o el informe social en el caso de la nueva modalidad de emergencia social del artículo 30, firmado por la persona profesional de los servicios sociales comunitarios correspondientes al domicilio de la unidad familiar, junto con la solicitud rellena, aunque no se encuentre firmada por la persona solicitante.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz constatamos la necesidad de muchas personas, entidades y asociaciones de ser atendidas personalmente cuando exponen una problemática que consideran importante. Una atención presencial no está al alcance de todas las personas, ya que nuestra sede se encuentra en Sevilla y no todo el mundo puede desplazarse para poder exponer sus problemas de manera directa.

La facilidad para acceder a la institución del Defensor del Pueblo Andaluz por diferentes canales (teléfono, correo postal, correo electrónico, formulario web, redes sociales, etcétera) convive con la necesidad de muchas personas o asociaciones de tratar sus problemas personalmente, ser escuchadas sin filtros tecnológicos y sin tener que efectuar largos desplazamientos para tener este cara a cara.

Aunque las nuevas tecnologías están al alcance de sectores muy amplios de la población, constatamos que quedan otras, sobre todo personas mayores y personas en el umbral de exclusión social, que continúan pidiendo y necesitando un trato personalizado y directo. Al analizar las consultas que recibimos y que la persona queda en enviarnos una queja por escrito comprobamos que al final dicha queja no se realiza, quizás por no saber elaborar dicho escrito.

En nuestras visitas comprobamos que muchas personas que se han acercado a nuestra sede itinerante no hubieran hecho uso de nuestra Institución si no nos hubiéramos desplazado a su municipio, ya sea por desconocimiento de nuestras funciones o por no saber cómo hacerlo. En algunas localidades hemos superado en un día el número de personas de ese municipio que se han dirigido al Defensor en toda la vida de la Institución³⁰. Y no precisamente porque no tengan motivos de queja.

Más allá de la problemática concreta expuesta en cada visita, los desplazamientos de la Oficina de Atención e Información a la Ciudadanía, permiten a nuestra Institución conocer de primera mano las carencias y las inquietudes de las personas y colectivos que residen en los municipios y comarcas visitadas y la percepción y la valoración que tienen los habitantes de la zona de las administraciones con las que se relacionan.

Este contacto directo con personas, entidades y asociaciones nos permite profundizar mejor en el conocimiento de la realidad social de Andalucía y sus municipios y detectar e investigar nuevos problemas.

Este año hemos realizado 5 desplazamientos: [Lepe](#); [Ayamonte](#); [Jaén y su área metropolitana](#); [Costa Tropical de Granada](#) y [Córdoba](#).

Desde que iniciamos el programa de visitas a las comarcas hemos realizado ya un total de 39 visitas a las distintas provincias y localidades andaluzas. Habiendo tenido más de 1.000 visitas personales, atendido a más de 600 trabajadores sociales y escuchados a cerca de 300 asociaciones y colectivos.

La mejora de las relaciones con agentes clave constituye un objetivo prioritario de nuestra planificación estratégica.

La articulación de este objetivo específico implica tres ámbitos diferentes de actuación, en función de los agentes clave.

³⁰ En la comarca de la Alpujarra, comprobamos que en los últimos treinta años, los vecinos de esa comarca granadina apenas habían tramitado 80 reclamaciones ante la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz

2.3.1.4.1. Mejora en la relación con la ciudadanía

La ciudadanía nos demanda una mayor eficacia y eficiencia de la actuación administrativa y es cada vez más exigente por que quiere ser tratada como persona y sentirse satisfecha con el que trato que recibe, lo que requiere aumentar nuestra actitud activa de escucha y una evaluación constante de su grado de satisfacción, junto con la utilización de nuevas técnicas para atender las necesidades individuales y colectivas, todo con el objetivo de optimizar al máximo los recursos a la vez que se ofrece un buen servicio.

En esta labor damos gran importancia a los colectivos sociales más vulnerables, sobre todo en estos tiempos de crisis en los que vivimos. Y es precisamente esa opción por las personas más débiles, por las más desprotegidos y por los colectivos más vulnerables lo que obliga a la Institución a aumentar la atención e información y nuestra cercanía, para que se conozcan nuestras funciones y las posibilidades de dirigirse al Defensor del Pueblo Andaluz para la defensa de sus derechos.

Hoy más que nunca, debe de producirse una relación más fluida entre la ciudadanía y la Defensoría. Debemos ser una Institución abierta, dialogante, con voluntad de servicio, ágil, eficaz y de calidad, que sepa responder a las nuevas demandas de la ciudadanía porque las necesidades, problemas y expectativas han evolucionado y es necesario emplear nuevas metodologías y conceptos para la resolución de problemas.

En este punto consideramos muy importante trabajar para estrechar la colaboración con el movimiento asociativo que en Andalucía canaliza de forma muy importante la participación ciudadana y que defiende los derechos de la población en muy diversos ámbitos como salud, educación, vivienda, cultura, etcétera.

Esto es sumamente importante en las visitas comarcales que realizamos donde siempre intentamos reunirnos con las asociaciones más representativas de la localidad para conocer lo que hacen, escuchar sus proyectos y poder prestarles nuestra colaboración para aquello que necesiten.

En este año nos hemos reunido con 54 asociaciones en las visitas realizadas en nuestros desplazamientos, donde hemos podido atender sus quejas concretas y escuchar sus propuestas en materia de diversidad funcional, inmigración, personas mayores, igualdad de género, enfermedades raras, movilidad, urbanismo, educación, etcétera.³¹

31 Motril: Madres Solas, AFAMMER (Asociación de Familias y Mujeres del Medio Rural), Cruz Roja y Al Morad. Asociación Conecta; Cruz Roja.

Ayamonte: AMPA del Colegio Pedro Jesús de Ayamonte, Asociación de Padres y Protectores de Personas con Discapacidad (APROSCA) ; Cruz Roja Huelva.; Asociación de Vecinos Costa Esuri.

Lepe: AMPA LAEPA del IES La Arboleda; ACEUR (Asociación de la Comunidad Ecuatoriana) ; ADIFLE (Asociación de Discapacitados Físicos de Lepe)

Jaén: Asociación de Afásicos y trastornos del lenguaje de Jaén; Asociación Andaluza de Barrios Ignorados; Asociación de Mujeres La Floresta; Asoc. Jubilados San Eloy.; Cáritas Jaén ; Asociación Dislexia de Jaén y otras Dificultades de Aprendizaje (ASDIJA); Federación Provincial de Asociaciones de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Jaén (FEJIDIF) ; Jaén Acoge; Cruz Roja Jaén;

Córdoba:Asociación de Mujeres Gitanas de Córdoba; Andalucía ACOGE; Federación CRAER (Centro de Referencia Andaluz de Enfermedades Raras); Asociación Córdoba Inclusiva; Plataforma Niños del Sur; Asociación Barriada Santa Cruz de Córdoba; Colegio Profesional de Trabajo Social de Córdoba; Asociación Hogar Si; Consejo de Distrito de Villarrubia; Asociación Autismo Córdoba; Familia ELA; Asociación ALUDI; Asociación Niños Duchenne-Becker y Otras Miopatías (ANDUBE); Asociación Mujer y Salud; Asociación Red de Madres y Padres Solidarios(ReMPS); Asociación Española de Ayuda Mutua contra Fobia Social y Trastornos de Ansiedad (AMTAES) ; ANFANE (As. Familias necesitadas); Federación Provincial de Asociaciones de Personas con Discapacidad Física y Orgánica de Córdoba (FEPAMIC); As. Alzheimer Córdoba; Fundación PROLIBERTAS; Federación KAMIRA ; As. Autismo de Córdoba ; Asociación Cordobesa de Parálisis Cerebral y otras Afecciones Similares (ACPACYS); Aseaenec (Asociación de Allegados y Personas

Estas reuniones nos sirven para conocerlos a las asociaciones pero también que ellas se conozcan entre sí. En muchos de estos encuentros nos hemos encontrado con la sorpresa que asociaciones que estando en la misma comarca no se conocían o ignoraban la existencia de otras que se dedicaban a los mismos objetivos.

2.3.1.4.2. Aumentar la presencia en el territorio

En línea con el objetivo anterior, queremos llegar de la mejor forma a toda la población, por lo que es clave aumentar la presencia de la Institución en el territorio y sobre todo en los entornos rurales, de montaña y en general en las zonas más despobladas que es donde se dan las mayores carencias de servicios públicos básicos y acceso a recursos comunitarios.

Dentro de esta estrategia es importante que el Defensor del Pueblo Andaluz se haga presente y visible en todo el territorio andaluz, aumentando su capacidad y cobertura de atención de cara a desarrollar la misión encomendada.

Aunque la población puede comunicarse con nosotros por teléfono, por correo electrónico o por redes sociales, creemos que nunca se debe de perder el contacto personal. Así nos lo han transmitido tanto las personas, como los organismos y colectivos sociales que valoran muy positivamente ese acercamiento a las personas y al territorio.

Ese mirarnos a la cara, escuchar y conocer su problemática in situ, acercarnos a los pueblos para saber de manera directa qué es lo que les ocurre, y que puedan conocernos y saber quiénes somos y en qué podemos ayudarles.

2.3.1.4.3. Diseñar e implementar un modelo de relaciones menos burocráticas. Las visitas a los Servicios Sociales y a los Ayuntamientos

En las visitas tenemos oportunidad de conocer y tratar con las personas responsables de los municipios y sensibilizarlas sobre el papel de la Defensoría, para lograr una mayor involucración de dichas administraciones en la resolución de los problemas que se plantean con la ciudadanía y entre las propias administraciones, y así, mejorar y flexibilizar las respuestas ante las peticiones de la Institución sobre la base de la confianza y el reconocimiento de la labor que el Defensor del Pueblo Andaluz desempeña.

Para el Defensor del Pueblo Andaluz, los Servicios Sociales suponen la puerta de entrada de la ciudadanía al conjunto de derechos sociales y un pilar esencial para el desarrollo del estado social y democrático de derecho.

En las reuniones con el colectivo de trabajadores sociales el Defensor destaca la importancia de los Servicios Sociales como primer punto de encuentro con los ciudadanos. Decía Jesús Maeztu en la visita a la comarca de los Pedroches: *«Hemos venido a escucharos, a acercar la Institución a los pueblos más alejados de nuestra comunidad. A poner nuestros oídos y nuestros ojos a vuestra disposición, a comprobar la situación en la que viven nuestros vecinos, no desde los papeles sino desde la propia*

con Enfermedad Mental de Córdoba) As. cordobesa de parálisis cerebral; Asociación de Enfermedades Neuromusculares de Córdoba (ASENCO); Asociación Cordobesa de Polio y Post-Polio (ACOPYPOS); Asociación Andaluza de Ayuda al Déficit Inmunitario Primario (ANADIP) ; AMPA "El barco de Nando"; Asociación Dislexia Córdoba; Colegio Profesional de Educadoras y Educadores Sociales (CO-PESA) ; Plataforma Comisión de la Verdad ;Fundación Secretariado Gitano; Fundación Marcelino Champagnat

realidad. Queremos poner caras, conocer las miradas de los que día a día se enfrenten a los problemas de la crisis, de la falta de oportunidades, del aislamiento. Son solo dos jornadas, pero dejamos sembrada la semilla para que nos conozcáis y sepáis cómo se puede acceder a nosotros».

Miles de profesionales en Andalucía han de asumir un papel central frente a la incertidumbre y desorientación en la que se ven sumidos diferentes estratos de población –menores, mujeres solas, familias en situación de vulnerabilidad, mayores, personas con discapacidad, personas sin hogar–, y canalizar situaciones precarias hacia los más adecuados instrumentos de protección social.

La importancia de su intervención reside, precisamente, en la función casi «a pie de calle» que les compete para proporcionar apoyo, orientación y atención personal a cualquier persona expuesta a riesgos y dificultades sociales en algún momento de su trayectoria vital.

Por eso es tan importante para la Defensoría el conocer su situación y hacernos eco de sus demandas.

En estas visitas los equipos de intervención social nos subrayan la problemática con la que se encuentran:

e. Sobre la situación laboral y sus condiciones de trabajo:³²

- La precariedad laboral que sufren las personas que trabajan en los Servicios Sociales: «Nos sentimos solos», «Administración sangrante».
- Se sienten colapsados, con ansiedad y estrés, algunos de ellos tienen que medicarse para poder trabajar. «Nos sentimos tapa-misericordias».
- Soportan una excesiva carga de tareas burocráticas, son meros operadores, se denominan como «Máquinas expendedoras, de prestaciones sociales». Se está perdiendo su faceta de intervención, esa capacidad de escucha de los problemas de las personas y familias.
- Se hace preciso una adecuación de las ratios de personal en las zonas con más demanda y la necesaria adaptación a las estructuras demográficas de nuestra comunidad autónoma. Uno de los problemas que más nos transmiten es el incumplimiento de ratios: *un/a profesional de trabajo social por cada 6.050 habitantes y una educadora social por cada 26.000 habitantes*. Para ilustrar esta situación nos comentan que en Jaén capital hay un psicólogo cuando debería haber catorce.
- Su trabajo, debido a la dispersión de la población, requiere muchos desplazamientos. *El precio que les pagan por kilómetro recorrido sigue sin modificarse desde hace años. Esta cuestión es mucho más grave en estos momentos en los que soportamos fuertes incrementos de los combustibles*.
- Nos transmiten que existe una falta de supervisión del cumplimiento de la Ley de Servicios Sociales.
- La Ley 9/2016 de 27 de diciembre de Servicios Sociales de Andalucía, recoge en sus artículos 10, 31, 35, 45 la figura y funciones del «profesional de referencia» y reconoce como un derecho de la persona usuaria de los Servicios Sociales el contar con este profesional de apoyo, cuya función es la de brindar una atención directa y adecuada a las necesidades que se pudieran presentar.
- Existe un vínculo directo entre la insuficiente dotación de profesionales en los Servicios Sociales Comunitarios y la merma de la calidad de la información, orientación y asesoramiento que se dispensa a los ciudadanos, así como la utilidad de su intervención. *Continuos cambios de personal y la temporalidad dificultan el trabajo. Necesidad de personal. Necesidad de estructura estable. Despidos de profesionales después de 18 o 20 años trabajando en el mismo sitio. Lo urgente no*

³² Véase también : Consejo General del Trabajo Social: IV Informe sobre los servicios sociales en España.

permite el desempeño de nuestro trabajo: Nos hemos convertido en tramitadoras y tramitadores de tareas burocráticas.

f. Sobre los procedimientos y los recursos de atención y actuación.

- Nos transmiten los problemas que genera, sobre todo en las personas vulnerables, los trámites digitales en la administración pública y la burocratización y complicaciones al presentar solicitudes de ayuda y prestaciones. Nos señalan la necesidad de una mayor relación, en general, con los centros Guadalinfo.
- Tardanza en llegar las ayudas que ofrece la Administración pública y en los procedimientos de valoración. La tardanza de otras administraciones repercute negativamente en la actuación de los Servicios Sociales Comunitarios. «Los Trabajadores Sociales son la puerta de entrada que se lleva los tortazos».
- Relacionado con este tema de las ayudas se refieren a las convocatorias de ayudas por concurrencia competitiva donde el factor tiempo es fundamental y suele jugar en su contra: «tonto el último». No están de acuerdo con dicho procedimiento, además se tiene en cuenta la fecha de llegada al órgano competente, lo que dificulta la situación en poblaciones pequeñas.
- Necesidad de que las prestaciones de urgencia sean tratadas como tales, desligándose de las subvenciones.
- Necesidad de interconexión y unificación de datos. En este punto hacen mención a la falta de interoperabilidad y a que se ven en la necesidad de manejar varias aplicaciones informáticas, cada una con su operativa y peculiaridades.
- Cambios de protocolos continuos que hacen muy lentos los procedimientos y obligan a una puesta al día constante.
- Cierre de recursos de Protección de Menores que incide en una progresiva desatención a estos. No se declaran situaciones de desamparo de adolescentes porque no se dispone de recursos.
- Inexistencia de recursos para las personas con discapacidad intelectual mayores de 21 años.
- No existe vivienda pública para atender la situación de necesidad de la población.
- Necesidad de coordinación y comunicación entre los Equipos de Intervención Social y la Administración pública.
- Necesidad de un instrumento común para determinar los riesgos de exclusión social.
- Necesidad de recursos para empoderar a la población.

g. Sobre diversas cuestiones de índole general.

- *Las políticas sociales tienen mucho de política y poco de social. Existe un elevado asistencialismo, un enfoque asistencial de los Servicios Sociales.*
- *Privatización de los servicios sociales a través de la desviación de recursos a entidades del tercer sector. Subvencionan muchas actividades en detrimento del sistema público.*
- *«La población tiene indefensión aprendida». Se repiten una y otra vez los mismos problemas y «se acepta» que no se va a arreglar y no denuncian. Desde algunas intervenciones de profesionales se expone que la Administración juega con esto. Al no solucionar los problemas una y otra vez se ve como normal y no se denuncia. Se hace eco, por ejemplo, de cómo desde el Defensor se*

llevan denunciando durante muchos años los mismos problemas: ¿Sirve de algo?, se preguntan. Ni el Gobierno, ni el Parlamento nos hacen caso y así denunciamos los mismos problemas, no se hace nada por resolver.

- *No se ve a la persona desde una perspectiva integral. Cada Administración lo ve desde su perspectiva y falta una mirada global. Hacen falta intervenciones integrales.*
- Pérdida de la función social. «*No trabajamos con, ni para la persona, la hacemos dependiente del sistema*».
- *Necesidad de un sistema de Servicios Sociales, similar al Sanitario, que sea universal y esté unificado.*

Para el Defensor del Pueblo Andaluz los servicios sociales son una pieza central en la estructura del Estado de Bienestar y creemos que la normativa sobre servicios sociales debe incorporar la orientación del sistema hacia la corrección de las desigualdades sociales y la inclusión social a partir de estrategias, técnicas y recursos que lo hagan posible. Desde nuestra Institución tendrán todo nuestro apoyo para que sigan y hagan posible la igualdad de oportunidades para toda la población y se mejoren los servicios sociales con el fin de cumplir la misión que tienen encomendada.

2.3.2. Justicia, Memoria Democrática y Política Interior

2.3.2.1. Introducción. Justicia sostenible

El derecho a la jurisdicción, como derecho fundamental, tiene un fundamento ético que parte de la dignidad de todas las personas, lo que exige la igualdad ante la ley y la no discriminación.

Al amparo del mismo, la ciudadanía puede acudir ante un órgano judicial para que resuelva su pretensión, en el marco de un debido proceso, mediante una sentencia oportuna en el tiempo, debidamente fundada y justa. Para garantizar este derecho, los poderes judiciales actuarán de manera eficiente y eficaz para «facilitar el acceso a la justicia para todos».

Ese derecho es ejercido por las personas que deciden voluntariamente iniciar un proceso judicial, así como por las que son llevadas a juicio sin su iniciativa, como el demandado en los procesos civiles o el indagado o procesado en el juicio penal, todos ellos titularizan el 'derecho a la jurisdicción' en la medida en que ellos también llevan al juez 'su pretensión' para que la resuelva en un debido proceso.

Existen personas que por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades o barreras para ejercitar con plenitud el «derecho a la jurisdicción».

Así pues, en el ámbito general de lucha contra la desigualdad ha de situarse la promoción de la igualdad de acceso a la justicia, como un elemento más de cohesión social, ya que la vulnerabilidad económica, social o educativa no puede ser nunca un obstáculo para obtener la protección jurídica que el Estado debe proporcionar a los ciudadanos.

Así pues, la Justicia, institución necesaria para resolver las disputas que surgen, ha de experimentar cambios para adaptarse a una sociedad moderna. Surge así el concepto de «justicia sostenible» que implicaría la necesaria adaptación de instrumentos tradicionales para conseguir una sociedad más justa para todos.

David Ordoñez, Magistrado y miembro de la Red de Expertos en Derecho de la Unión Europea y de la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial, plantea en su artículo titulado «Por una justicia sostenible en un mundo en cambio» que *«La justicia sostenible sería aquella institución o procedimiento que soluciona los problemas del presente sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras»*. Reflexiona en este artículo sobre la construcción de un concepto de justicia sostenible que aúne tradición con progreso. Unos planteamientos alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Por otra parte, la Resolución adoptada por la [Comisión Iberoamericana de Ética Judicial](#) en marzo de 2018, en consonancia con la Agenda 2030 analiza, entre otras cuestiones, los nuevos desafíos a los que se enfrenta el poder judicial y los jueces en la sociedad actual.

Los poderes judiciales son llamados a tener un rol fundamental en la realización de los 17 Objetivos y 169 metas, en cuanto garantes de la vigencia de los Derechos Humanos y de la Constitución en los respectivos países. En concreto, el ODS 16 «Promover sociedades justas, participativas e inclusivas» tiene directa relación con los sistemas judiciales y ha sido identificado como una suerte de llave de acceso o herramienta imprescindible para hacer efectivos todos los objetivos y metas, que deben concretarse todos a la vez.

Entre sus metas se encuentran, entre otras cuestiones, promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos (16.3); contando con instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas (16.6), fortaleciéndolas mediante la cooperación internacional (16.1), protegiendo las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales (16.10), así como promoviendo y aplicando leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible (16.b).

Por su parte, [la Cumbre Judicial Iberoamericana](#) a lo largo de varias ediciones ha desarrollado los principios e indicadores pertinentes para asegurar la integridad, transparencia y rendición de cuentas, en consonancia con la meta 16.6. Ello constituye un importante avance y diseño de hojas de ruta para hacer efectiva esta meta, cuyo objetivo es crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas, vinculado directamente con el «acceso público a la información». La transparencia es indispensable para generar decisiones inclusivas y comprensibles en lenguaje llano.

Como apunta el [«Plan de acción para implementación de la Agenda 2030 del Gobierno de España»](#), *«los retos actuales planteados por la pobreza, el hambre, la disminución de los recursos naturales, la escasez de agua, la desigualdad social, la degradación ambiental, las enfermedades, la corrupción, el racismo y la xenofobia, entre otros factores, suponen un desafío para la paz y generan un terreno fértil para el surgimiento de conflictos»*.

«El desarrollo sostenible contribuye de manera decisiva a disipar y eliminar estas causas de conflicto, además de sentar las bases para una paz duradera. La paz, a su vez, consolida las condiciones requeridas para el desarrollo sostenible y moviliza los recursos necesarios que permiten a las sociedades desarrollarse y prosperar. Las ciudades y los pueblos son el hogar común de millones de personas, y las instituciones que las gobiernan pueden tener un papel clave en la consecución de dichos objetivos».

El Gobierno de España, en el documento titulado [Transformando el Ecosistema del Servicio Público de Justicia](#) analiza el funcionamiento de la Administración de Justicia en relación con la «Justicia 2030»,

concebida como un *«plan de trabajo común a 10 años, desarrollando cogobernanza, que impulsa el Estado de Derecho y el acceso a la Justicia como palancas de la transformación del país»*, incidiendo en aquellos puntos que tienen mayor impacto en el sistema o que han quedado desfasados y ya son poco operativos.

Se estructura en tres objetivos específicos que se concretan en programas. Los objetivos están relacionados con el acceso al ejercicio del derecho y libertades, la eficiencia del servicio público de Justicia y contribuir a la sostenibilidad y la cohesión.

Por su parte, el Gobierno Andaluz ha alineado sus políticas públicas para la consecución de los ODS. En el documento denominado *«La senda Andaluza en la Agenda 2030»* se analizan las distintas actuaciones planificadas por las consejerías y sus entidades instrumentales durante el ejercicio 2020, incorporando las metas asociadas a los ODS en cada programa presupuestario.

Un documento que, aunque referido a los presupuestos 2020 sigue vigente en algunas de sus líneas, y nos permite conocer las actuaciones planificadas por la administración autonómica, aportando un carácter transversal de cada ODS y las sinergias que se generan entre cada uno de ellos, alineado de forma directa con el ODS 5 (Igualdad de Género) y 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas), y de forma indirecta con el ODS 8 (reducir las desigualdades).

Entre los objetivos estratégicos, de la denominada Senda Andaluza, que contribuirán a superar las dilaciones judiciales, se encuentran la mejora de la organización de la actividad judicial. Una línea de trabajo desarrollada a través de objetivos operativos como la continuidad de la implantación de la Oficina Judicial y Fiscal, adaptándola tecnológicamente y desarrollando su Plan de Calidad.

2.3.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Como en años anteriores, la Defensoría ha conocido situaciones que vulneran derechos de la ciudadanía y se alejan de los objetivos perseguidos por la Agenda 2030. Así, las quejas más frecuentes siguen siendo las dilaciones judiciales, relacionada en su mayor parte por la elevada pendencia de los órganos judiciales o los problemas con el acceso a la justicia gratuita y su incidencia en los procedimientos.

2.3.2.2.1. Dilaciones judiciales

La lentitud de la justicia es percibida por la sociedad como algo irremediable, que forma parte del sistema. Procedimientos que se dilatan en el tiempo y que una vez llegan los pronunciamientos dejan de ser útiles para las partes, dejan de ser justicia.

Así, el concepto de dilaciones injustificadas, como aquél que se produce por razones de sobrecarga de procedimientos y por lo tanto ajeno a la responsabilidad de los agentes jurídicos no es bien entendido por la ciudadanía.

El Defensor del Pueblo Estatal en su informe sobre *Los retrasos de la Administración de Justicia* (2018), indica que la garantía del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, en la medida en que es un mandato constitucional *«obliga a los poderes públicos a la dotación de medios materiales y humanos que permitan el adecuado funcionamiento de la Administración de Justicia»*.

Unos medios que *«recae, en primer término, en el Gobierno, que a través de los proyectos de*

Presupuestos Generales del Estado debe dotar las partidas económicas necesarias; y en el Ministerio de Justicia, que, previo informe del Consejo General del Poder Judicial, tiene importantes funciones en la fijación de las plantillas orgánicas de magistrados, jueces y letrados de la Administración de Justicia; Ministerio de Justicia que también tiene competencias de personal con respecto a fiscales, médicos forenses y otros funcionarios».

Conforme al reparto de competencias, las comunidades autónomas tienen responsabilidades a través de las consejerías competentes en materia de justicia en lo que se refiere a la dotación de medios materiales y personales de los juzgados y tribunales de su ámbito territorial.

Pese a los esfuerzos de las administraciones para paliar las deficiencias de la Administración de Justicia, año tras año seguimos recibiendo quejas que nos trasladan las excesivas demoras en dictarse resoluciones judiciales o en practicarse pruebas que impulsen los procedimientos. Unas demoras que conforme se expone en el citado informe del DPE no siempre pueden ser consideradas dilaciones judiciales.

En este sentido se analiza el contexto en el que un procedimiento ha incurrido en una dilación injustificada. Invoca la doctrina del Tribunal Constitucional en la que determina si en un procedimiento ha habido dilación y en ese caso si es indebida.

Una cuestión que se fundamenta en determinar: a) la complejidad del litigio; b) los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo; c) el interés arriesgado por el demandante de amparo; d) su conducta procesal, y e) la conducta de las autoridades.

Estas dilaciones pueden afectar al «anormal funcionamiento» de la Administración de Justicia, lo que puede suponer una vulneración de la [tutela judicial efectiva](#) de los jueces y tribunales (art. 24.1 CE) y a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías (art. 24.2 CE).

Demoras singulares achacables a lo que se denomina «razones estructurales», ya sean debidas a medios personales, medios materiales o de planta y demarcación, aunque también a las incidencias del reconocimiento de la justicia jurídica gratuita.

En este año 2022, igual que los anteriores, la ciudadanía se dirige a esta Defensoría trasladándonos retrasos en sus expedientes judiciales que repercuten de forma negativa en sus intereses, vulnerando el derecho a una tutela judicial efectiva.

Un ejemplo de ello es la queja 22/5827, en la que la personas nos traslada que desde el año 2020, en el que se celebró la vista previa del procedimiento de Medidas Provisionales, no se ha dictado Resolución de Medidas Provisionales con el consiguiente perjuicio para poder mantener visitas con su hija. Una situación que le imposibilita para tener una relación normal con su hija, provocando una separación emocional entre ambas.

Un asunto en el que también formularon reclamación ante el Consejo General de Poder Judicial (CGPJ) por el mal funcionamiento del Juzgado de referencia. En el informe emitido por el citado órgano, se reconoce que ha habido una «*dilación en el procedimiento que se ha debido a acontecimientos imprevisibles que han afectado a los equipos psicosociales encargados de la elaboración de la pericia debido a la concurrencia de situaciones de incapacidad temporal de las profesionales de dicho equipo. No obstante, se esperó un plazo razonable para la reincorporación del personal a fin de evitar revictimizar a los miembros de la*

unidad familiar con nuevas citaciones. La psicóloga se incorporó en mayo de 2022, y hubo que reasignar nueva trabajadora social, ya que la misma aún no se había incorporado. Tras comprobar que concurrían episodios de violencia de género posteriores, se derivó el expediente a la Unidad de Valoración Integral de Violencia de Género en fecha 20/05/22».

Una vez que se ha reservado fecha de señalamiento para noviembre de 2022, concluye el informe reconociendo que, «De los hechos expuestos se desprende que si bien lamentablemente se ha producido una dilación, esta ha sido debida a circunstancias imprevisibles que han determinado una demora en la elaboración de la prueba pericial habiéndose no obstante adoptado medidas de impulso del procedimiento».

Una clara situación que compromete la credibilidad de la ciudadanía en la justicia, que ante hechos tan graves no articula medidas excepcionales para dar celeridad a procedimientos que, como el citado, afecta especialmente a los menores.

En este sentido traer a colación [la nota informativa n.º 86/2022, del Tribunal Constitucional](#), que hace referencia a la sentencia que estima el recurso de amparo promovido contra la resolución de un Juzgado de lo Social de Sevilla, en la que se señaló el día del juicio para tres años y casi cinco meses después de la presentación de la demanda de reclamación de indemnización de un profesor contra la Universidad: «La sentencia considera que la demora por motivos estructurales o por sobrecarga de trabajo no imputable al órgano judicial –causa expuesta por el juzgado como justificativa de su decisión– no impide apreciar la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, ya que su carácter injustificable persiste en tanto que el ciudadano es ajeno a tal circunstancia».

2.3.2.2.2. Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia y su repercusión en la ciudadanía

El Tribunal Supremo ha señalado que el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia «abarca cualquier defecto en la actuación de los Juzgados y Tribunales, concebidos como un complejo orgánico en el que se integran diversas personas, servicios, medios y actividades».

En este sentido, traemos a colación la 22/1833 referida a procedimientos de familias, que por lo tanto inciden de forma directa en los derechos de los menores.

En este caso, la demandada, ante la citación para la vista de medidas previas, procede a solicitar ante el Colegio de Abogados el reconocimiento del beneficio de justicia jurídica gratuita, entregando justificante de su solicitud ante el Juzgado Decano y comunicado telefónicamente al Juzgado para la suspensión.

Una queja, que se admitió a trámite a los efectos de valorar cómo se ha actuado por los diferentes operadores jurídicos que han intervenido en relación a la celebración de la vista, sin tener en cuenta la solicitud de justicia gratuita, con objeto de detectar si se ha producido alguna actuación que debiera ser corregida.

Así, en su día nos traslada que a los dos meses tiene conocimiento de que la vista se celebró sin su presencia, habiéndose acordado por S.Sª todas las pretensiones del demandante. En consecuencia, fue dictada sentencia y condenada en costas, hasta un año después, cuando tras celebrarse la vista del

procedimiento principal se le da la razón a la demandada en sus pretensiones, lo que no ha impedido que tuviera que afrontar durante dicho periodo el pago de la pensiones de alimentos de sus dos hijos, así como el pago de los honorarios del letrado y procurador del demandante en el incidente de nulidad.

Tras analizar la información aportada se procedió a dar traslado de la cuestión al Consejo General del Poder Judicial con el objeto de que tomara conocimiento y se pusieran los medios que palfen situaciones similares.

También se requirió informe de la Dirección General de Infraestructuras Judiciales y Modernización Digital de la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía, con objeto de conocer si la nueva aplicación @adriano permite al servicios de registro de documentos de los Decanatos escanear los escritos, su incorporación inmediata al concreto expediente judicial, y si esta incorporación aparece de forma destacada en el expediente informático creando en su caso una alerta que facilite su valoración.

Y al Ilustre Colegio de Abogados de Sevilla para que nos trasladara si se comunicó o no al concreto órgano judicial la petición de suspensión de plazo por haberse solicitado asistencia jurídica gratuita al amparo del art. 12 de la Ley 1/96.

El CGPJ, tras valorar dos informes emitidos por el Letrado de la Administración de Justicia hacen referencia a la correcta tramitación del procedimiento ya que *«...no puede concluirse que el Juzgado de Primera Instancia xxx haya actuado al margen del marco legal establecido, toda vez que no se han puesto de manifiesto dilaciones relevantes en la tramitación»*, no entrando a valorar la corrección o no del contenido de la resolución del órgano judicial objeto de la queja.

En relación con la gestión de la aplicación @driano se concluye en relación a las Alertas *«...en el caso de documentos que forman parte de escritos de trámite, su lectura y provisión son obligadas por el despacho judicial y la herramienta informática ya plantea una secuencia de tramitación al caso que garantiza su revisión para la provisión»*.

Por su parte el Colegio de Abogados emitió informe en el sentido de que el Servicio de Orientación Jurídica (SOJ) actuó con la debida diligencia y conforme a la legislación vigente. Nos traslada que *«una vez presentado ante el Juzgado Decano de Sevilla el traslado de dicho escrito solicitando la suspensión del procedimiento es competencia de dicho órgano y, la celebración de la vista efectivamente compete solo al Juzgado de Primera Instancia número 6 de Sevilla (vista que debió ser anulada pues la solicitud de suspensión fue comunicada o atendida tardíamente por los órganos judiciales)»*.

Una queja que ilustra cómo en ocasiones el perjuicio ocasionado no se imputa al mal funcionamiento de ninguno de los órganos requeridos, aunque se le haya dado la razón en el procedimiento principal. Son situaciones difíciles de trasladar a la ciudadanía, en este caso a la promotora de la queja, que ajena al funcionamiento de la justicia no puede entender que los perjuicios ocasionados no sean asumidos por ningún operador jurídico.

2.3.2.2.3. Dificultades para obtener cita previa en el Registro Civil

Los Registros civiles son aquellos en los que se inscriben los datos concernientes al estado civil de las personas. Con solo dar una rápida lectura de la [página web del gobierno de España, referida al Registro Civil](#) podemos dimensionar la importancia que tienen para las personas la gestión del mismo.

Nos referimos a la inscripción del nacimiento, de matrimonio o defunción de un familiar, así como de la solicitud de certificados. Cuestiones sencillas pero que en ocasiones adquieren una especial relevancia, como es el caso de la inscripción de modificaciones judiciales de la capacidad de las personas, las declaraciones de ausencia o fallecimiento, cambios de apellidos, etcétera. Y en el caso de una persona de origen extranjero, trámites relacionados con la nacionalidad o la vecindad son de vital importancia.

La [Ley 20/2011, de 21 de julio del Registro Civil](#), normativa en vigor en su totalidad desde el 30 de abril de 2021, refiere en su Preámbulo que «su modernización hace pertinente que su llevanza sea asumida por funcionarios públicos distintos de aquellos que integran el poder judicial del Estado, cuyo cometido constitucional es juzgar y ejecutar lo juzgado».

De esta forma, quedan deslindadas las funciones gubernativas y judiciales, optando por un órgano o entidad de naturaleza administrativa con el fin de prestar un servicio público de mayor calidad, sin perjuicio de la garantía judicial de los derechos de los ciudadanos, y quedando adscrito a la Dirección General de los Registros y Notariado del Ministerio de Justicia.

Su configuración como base de datos única implica la superación del Registro físicamente articulado en libros custodiados en oficinas distribuidas por todo el territorio, cuya estructura organizativa tiene por objeto principal eximir al ciudadano de la carga de tener que acudir presencialmente a las oficinas del Registro.

La Ley viene a establecer entre otras cuestiones los derechos y deberes ante el Registro Civil, sus principios de funcionamiento, su estructura, o los hechos inscribibles y personas obligadas a promoverlos, pero lo que no establece o regula es la forma en la que tiene que llevarse a cabo.

En este sentido el artículo 12 y 13 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#), determina que la forma de relacionarse electrónicamente los ciudadanos con la Administración es un derecho y no una obligación.

Por otro lado, el artículo 2 b) del [Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos](#), recoge como principios generales la accesibilidad, [garantizando la igualdad y la no discriminación en el acceso de las personas usuarias](#) y en particular de las personas con discapacidad y de las mayores; y el de facilidad de uso. Este último determina que [el diseño de los servicios electrónicos esté centrado en las personas usuarias](#), de forma que se minimice el grado de conocimiento necesario para el uso del servicio.

Por su parte el [Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía](#), recoge en su artículo 3.1. Los principios orientadores que rigen la mencionada norma entre los que se encuentran los relacionados con la administración electrónica, prestando una especial consideración a la accesibilidad y no discriminación y a la reducción de la brecha digital, con especial consideración a las personas mayores o con discapacidad.

Relacionado con la normativa antes invocada, en 2022 se han recibido numerosas quejas donde nos

trasladaban las dificultades para acceder al Registro Civil, vulnerándose por tanto los citados principios de accesibilidad y facilidad de uso en las aplicaciones así como la no discriminación de colectivos vulnerables.

A modo de ejemplo, en la queja [22/8362](#) nos trasladaban que querían «arreglar la documentación para una boda civil» siendo imposible acceder al Juzgado ya que «no cogen el teléfono y la página web ni funciona».

En el expediente [22/7816](#), la madre de un recién nacido nos pedía ayuda al comprobar que para acceder al Registro se requería cita previa y que al solicitarla online se la dan para un mes después. Relataba las consecuencias que tenía este hecho para sus vidas, que además de no cumplirse los plazos legales, tenían dificultades para obtener la tarjeta sanitaria, para obtener las prestaciones de la Seguridad Social o para poder viajar.

Nos detendremos con más atención en la queja [22/4204](#), por referirse a las dificultades de las personas mayores para solicitar cita previa. La persona, de 83 años manifestaba haber acudido al Registro Civil para obtener una certificación de Fe de Vida, siendo informado que tiene que solicitar cita previa por internet al ser la única vía posible. Nos comunicaba que no sabía cómo hacerlo ni tenía a nadie que lo hiciera por él.

Se solicitó la colaboración del Decanato de Sevilla a los efectos de conocer si es posible la atención presencial sin cita previa, al menos para algunos supuestos y en el caso de ser necesaria nos indicaran los medios para obtenerla (contacto telefónico, correo electrónico, Portal Adriano, máquina expendedora de turnos...).

En el informe remitido nos traslada la Letrada de la Administración de Justicia (LAJ) que la implementación de «la cita previa fue realizada por la Junta de Andalucía el 4 de octubre de 2021, existiendo carteles visibles en la puerta informando del sistema de cita previa instaurando por la Junta de Andalucía, así como toda la información en la página del Registro Civil». Ante la situación manifestada en el expediente de queja, y consultado con la Junta de Andalucía, se había determinado que los mayores de 70 años pudieran ser atendidos en ese Registro Civil sin necesidad de cita previa, colocándose carteles visibles al respecto.

Hacía mención a las dificultades para atender a la ciudadanía sin cita previa, produciéndose importantes incidentes entre los ciudadanos que tenían cita previa y los que no, así como con el personal que atendía en la ventanilla.

Tal y como se analiza en el capítulo I de este informe anual titulado «brecha digital», la cita previa se ha convertido por tanto en el «santo y seña» imprescindible para superar las barreras que nos impiden acceder presencialmente a una administración pública, ya sea para realizar una gestión, presentar una documentación o, simplemente, pedir información.

En relación a esta problemática, también se han recibido numerosas quejas sobre el funcionamiento del Registro Civil de Almería, que atiende a una numerosa población extranjera que demanda servicios relacionados con esta administración. Nos trasladaban los promotores de las quejas la imposibilidad de obtener cita previa ante el Registro Civil de Almería a través del portal @driano.

Dado el conocimiento que teníamos en la Defensoría de las particularidades de este Registro, se ha abordado la problemática detectada mediante reuniones con los distintos operadores jurídicos, con la finalidad de analizar las causas de los hechos puestos de manifiesto. Una reunión en la que participó

la Secretaria Coordinadora Provincial de Almería, la titular del Juzgado que asume las competencias en esta materia, así como el Letrado de la Administración de Justicia (LAJ).

Nos trasladaron las dificultades del Registro Civil de Almería para atender la demanda solicitada, la situación de colapso que padecen, a pesar de haber sido reforzados con dos personas. A modo de ejemplo nos trasladaron que en un solo día se han recibido 2.073 asuntos, sin disponer de medios informáticos adecuados para su tramitación con la agilidad que esto requiere.

Este «colapso» en la gestión de los expedientes repercute directamente en las personas que trabajan en este Juzgado. Sienten que a pesar del esfuerzo por concluir expedientes no tienen recompensa dado que las entradas les superan cada día. Una falta de confianza que redundará en continuos traslados del personal a otros servicios, impidiendo abordar las mejoras a implementar.

En relación a la cita previa por internet, se analizó la problemática existente la cual está íntimamente relacionada con el acaparamiento de citas por los mismos usuarios, dificultando al resto de ciudadanía poder acceder por este medio al Registro Civil. Contando con el esfuerzo de la titular del Registro, así como del LAJ y resto de funcionarios/as, nos han trasladado las medidas adoptadas que entendemos contribuirán a paliar la difícil situación detectada.

Así, como medida que entienden que facilitará la obtención de cita se ha ampliado la agenda de citas a un periodo de tres meses, dando más facilidades para su obtención. Se ha incorporado en la cartelería del Registro civil, además de la publicidad que se estime oportuna, indicaciones sobre la gratuidad de los tramites del Registro civil, tanto la atención como la obtención de cita previa a través del portal @driano, sin que tengan que hacerlo a través de gestorías, previo pago de honorarios. Se comunica que no se atenderán a personas cuya identificación no coincida con la cita solicitada, evitando que sean las gestorías las que obtengan todas las citas previas disponibles al mismo tiempo que se facilita la cita a las personas particulares.

Además, se ha determinado que aquellos ciudadanos que no hayan podido obtener cita previa serán atendidos presencialmente en el Registro civil, en horario de 13 a 14 horas, debiendo presentar al menos dos pantallazos de días diferentes de intentos infructuosos de pedir cita online. Para esta medida se han designado a 2 funcionarios que atienden directamente en las ventanillas.

Dado el gran número de personas solicitantes de trámites relacionados con la nacionalidad, se ha optado por aumentar el número de citas para entregar la documentación por parte del ciudadano, establecimiento de un día al mes para Jura masiva de las Nacionalidades tramitadas ese mes, sin perjuicio de documentar la Jura de forma individual, así como la inscripción de nacionalidad posteriormente sin necesidad de que se realice a presencia del interesado.

Unas medidas que han puesto a las personas en el centro de su atención y que por lo tanto han visualizado la importancia de la flexibilidad de los gestores de cada órgano administrativo para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía.

Hemos de reseñar que el abordaje de la gestión de esta problemática a través de la relación directa con las personas responsables del funcionamiento del registro civil, nos aportó otra percepción distinta de la que hubiésemos recabado a través de una petición de informe. Entendemos que también fue satisfactorio para los/as responsables y trabajadores/as del Registro Civil, que nos agradecieron el

interés manifestado por esta Defensoría por conocer los problemas de primera mano en el territorio, de forma que pudiéramos oír y valorar.

2.3.2.2.4. Justicia Gratuita

Año tras año, se vienen recibiendo quejas referidas al derecho a acceder al beneficio de asistencia a la justicia gratuita (AJG). A modo de ejemplo pretensiones relacionadas con la denegación de letrado por considerarse la acción insostenible queja 22/1551, no acceder la Comisión al cambio de letrado queja 22/8869, o la disconformidad con la atención dada por los profesionales asignados (22/1137).

En este informe anual nos detendremos en la queja 22/4129 que nos traslada que la Comisión de Justicia de la Junta de Andalucía le deniega el derecho al acceso de Justicia Gratuita para la defensa del interés general en materia medio ambiental sin tener en cuenta la jurisprudencia que existe a favor de dicho reconocimiento a asociaciones que no están declaradas entidad de utilidad pública y que no tienen recursos económicos para realizar acciones legales en la defensa medio ambiental de nuestro patrimonio natural, existiendo pronunciamientos dispares en función del lugar donde se soliciten.

Una queja que no ha sido admitida a trámite por haber recaído sentencia, pero que nos ha dado la oportunidad de analizar los distintos criterios de interpretación de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente. Una Ley que incorporan las directivas del Parlamento Europeo y del Consejo [2003/35/CE](#) y [2003/4/CE](#).

Por ello, a tenor de los diferentes criterios o interpretaciones invocados en la queja y a los efectos de velar por el principio de igualdad, hemos incoado la queja de oficio [22/8533](#) dirigida a las Comisiones Provinciales de Asistencia Jurídica Gratuita de las 8 provincias andaluzas para conocer si existen divergencias interpretativas de criterio en relación al reconocimiento del beneficio de asistencia de justicia gratuita a las asociaciones sin ánimo de lucro en materia de medio ambiente, y que está en fase de recibir los informes de los órganos requeridos.

Reseñar en este informe el [encuentro mantenido con las asociaciones que agrupan a profesionales de la abogacía](#) que ejercen el turno de oficio, que si bien por cuestiones de agenda se ha celebrado en los primeros días de 2023, se solicitó y trasladó información en el año de referencia de este informe.

Nos trasladaban las dificultades para atender a las personas demandantes de justicia gratuita, consecuencia de la regulación de esta prestación, habiendo formulado alegaciones en la fase de tramitación del Proyecto de Orden por la que se aprueban los módulos y bases de compensación económica de los Servicios de Asistencia Jurídica Gratuita prestados en el turno de oficio por los profesionales de la abogacía y de la procuraduría.

Unas reivindicaciones centradas en una remuneración digna y suficiente del servicio de asistencia jurídica gratuita que permita articular una buena prestación del servicio, sin menoscabo de los derechos que les asisten como prestadores del mismo.

Por su parte el [Manifiesto del Consejo General de la Abogacía Española](#) recoge las demandas de los profesionales que repercuten en las personas más desfavorecidas, en las que interseccionan factores de vulnerabilidad como son las víctimas de violencia de género o los migrantes y que requiere medidas

encaminadas a garantizar el derecho al acceso a la justicia de quienes tienen dificultades para abonar los honorarios con medios propios.

2.3.2.3. Memoria Democrática

Sin duda en este año 2022 la novedad normativa viene de la mano de la aprobación de la [Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática](#). El preámbulo de la norma muestra la importancia de esta Ley para avanzar en la reparación de derechos y dignificación de las personas que fueron víctimas del golpe de Estado, la Guerra de España y la dictadura franquista.

Reproducimos así parte de su contenido, necesario para contextualizar la importancia de las políticas públicas en materia de Memoria Democrática:

«...el impulso de las políticas de memoria democrática se ha convertido en un deber moral que es indispensable fortalecer para neutralizar el olvido y evitar la repetición de los episodios más trágicos de la historia. El firme compromiso con la pedagogía del «nunca más» se ha convertido en un imperativo ético fundamental en las sociedades democráticas en todo el mundo».

«Para ello, las políticas públicas de memoria democrática deben recoger y canalizar las aspiraciones de la sociedad civil, incentivar la participación ciudadana y la reflexión social y reparar y reconocer la dignidad de las víctimas de toda forma de violencia intolerante y fanática. La memoria se convierte así en un elemento decisivo para fomentar formas de ciudadanía abiertas, inclusivas y plurales, plenamente conscientes de su propia historia, capaces de detectar y desactivar las derivas totalitarias o antidemocráticas que crecen en su seno».

«...esta ley tiene un doble objetivo. Por un lado, pretende fomentar el conocimiento de las etapas democráticas de nuestra historia y de todas aquellas figuras individuales y movimientos colectivos que, con grandes sacrificios, fueron construyendo progresivamente los nexos de cultura democrática que permitieron llegar a los acuerdos de la Constitución de 1978, y al actual Estado Social y Democrático de Derecho para defender los derechos de los españoles, sus nacionalidades y regiones».

«Por otro lado, esta ley persigue preservar y mantener la memoria de las víctimas de la Guerra y la dictadura franquista, a través del conocimiento de la verdad, como un derecho de las víctimas, el establecimiento de la justicia y fomento de la reparación y el establecimiento de un deber de memoria de los poderes públicos, para evitar la repetición de cualquier forma de violencia política o totalitarismo».

Se regula en la Ley el derecho a la justicia, que habrá de ser garantizado a través de investigaciones públicas que esclarezcan las violaciones de derechos humanos producidas durante la guerra y la Dictadura, creándose a tal efecto la figura del Fiscal de Sala para la investigación de estos hechos, al que se atribuirán funciones de impulso de los procesos de búsqueda de las víctimas de los hechos investigados.

Igualmente se crea el Banco Estatal de ADN de Víctimas de la Guerra y la Dictadura, asumiendo como política de Estado la legítima demanda de quienes ignoran el paradero de sus familiares.

Así, de conformidad con la [Resolución 60/147, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas](#), de 16 de diciembre de 2005, esta nueva norma considera víctima «a toda persona, con independencia de su nacionalidad, que haya sufrido, individual o colectivamente, daño físico, moral o psicológico, daños patrimoniales, o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario durante el periodo que abarca el golpe de Estado de 18 de julio de 1936, la posterior Guerra y la Dictadura, incluyendo el transcurrido hasta la entrada en vigor de la Constitución española de 1978».

Desde la Ley 52/2007, un buen número de comunidades autónomas fueron aprobando sus propias leyes de memoria histórica y democrática, como es el caso de Andalucía con la [Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía](#).

En consonancia con la normativa de referencia, la Defensoría, comprometida con los valores de la normativa estatal y autonómica en materia de Memoria Democrática, ha iniciado expedientes de oficio para conocer las actuaciones de las administraciones públicas en defensa de los derechos de la ciudadanía, al mismo tiempo que ha gestionado las quejas remitidas por entidades y promotores particulares.

2.3.2.3.1. Derechos de las víctimas

El artículo 4 b) de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, define quién es considerado víctima. «De conformidad con la Resolución 60/147, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 2005, son todas las andaluzas y andaluces que, por su lucha por los derechos y libertades del pueblo andaluz, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas financieras o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales y libertades públicas, como consecuencia de acciones u omisiones que violan las normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos durante el período que abarca la Guerra Civil y la Dictadura franquista hasta la entrada en vigor de la Constitución española de 1978. De igual forma, y en los términos y alcance que se expresa en esta ley, se considerarán víctimas a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización».

Por su parte el artículo 5 recoge que «La Administración de la Junta de Andalucía adoptará las medidas y actuaciones necesarias para la localización, exhumación e identificación de todas las víctimas a que se refiere el artículo 4.b)».

La localización, exhumación e identificación de las víctimas se incoa tanto de oficio por la Junta de Andalucía, como a instancia de familiares, entidades memorialistas y ayuntamientos. En este sentido, la Orden de 7 de Septiembre de 2009, por la que se aprueba el Protocolo Andaluz de actuación en exhumaciones de víctimas de la Guerra Civil y la Posguerra (*BOJA* núm. 190, de 28/09/2009), tiene como objeto regular el procedimiento de exhumación y el Protocolo al que deberán sujetarse las exhumaciones realizadas en el marco del Decreto 334/2003, de 2 de diciembre, para la coordinación

de actuaciones en torno a la recuperación de la Memoria Histórica y el reconocimiento institucional y social de las personas desaparecidas durante la Guerra Civil Española y la Posguerra.

Unas actuaciones que entroncan con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. El ODS 16: orientado a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, siendo necesario generar alianzas entre todas las administraciones implicadas para su consecución (ODS 17).

Las Entidades Memorialistas comprometidas con el cumplimiento de las leyes de Memoria, han exigido en numerosas ocasiones a las Administraciones su compromiso para acometer los trabajos de exhumación de los restos existentes en las fosas comunes de Andalucía, así como los de preservación, custodia y traslado de las muestras biológicas para proceder a los análisis de ADN.

En este sentido, en la queja 22/7416 referida a los trabajos de exhumación, nos transmitían que el 11 de diciembre de 2020, las cuatro administraciones –Gobierno de España, Junta de Andalucía, Diputación Provincial y Ayuntamiento de Córdoba–, rubricaron el protocolo para llevar a cabo las tareas de exhumación de las fosas que se encuentran en los cementerios cordobeses de La Salud y San Rafael. Este protocolo recogía las bases que regirán las labores de exhumación, levantamiento, custodia de restos y su identificación, y debía plasmarse en un convenio donde se especificaran las competencias de cada una y la dotación presupuestaria.

Sin embargo, un año después, en diciembre de 2021 aún no se había firmado el convenio, comunicándose en mayo de 2022 una modificación del Acuerdo. Según manifiestan, en reuniones mantenidas con el Ayuntamiento le trasladaron su compromiso de licitar los trabajos para la exhumación de las fosas comunes antes de finalizar octubre de 2022.

En esta reunión a Plataforma para la Comisión de la Verdad, nos entregó en una reunión, un dossier donde se relacionaban las personas que habían sido enterradas en fosas en los cementerios de referencia, con la procedencia de cada una de ellas y nos trasladaba la avanzada edad de las personas que están esperando estos trabajos de exhumación y la falta de respuesta que puede compartir con los miembros de su asociación por la falta de transparencia de las administraciones para participarles tanto de las acciones para ejecutar los acuerdos firmados, como las dificultades existentes.

Ambos incumplimientos fueron trasladados al Ayuntamiento de Córdoba a los efectos de que nos informaran al respecto, estando esperando que nos remita la información, si bien, en la fase de redacción de este informe, hemos conocido por los medios de comunicación que el Consistorio firma el inicio del contrato para exhumar las fosas de La Salud y San Rafael.

En relación a la identificación y análisis genético de los restos de las víctimas localizadas, al amparo de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía, con fecha 11 de septiembre de 2018 se firmó el Convenio específico entre la entonces denominada Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática, la Consejería de Salud, la Universidad de Granada y el Servicio Andaluz de Salud, para la recuperación e identificación de las víctimas de la guerra civil española y la posguerra, estableciendo dicho convenio además del objeto de los procesos de identificación, el análisis genético de los restos de las víctimas localizadas.

El protocolo de actuación suscrito establece la entrega y recepción de las muestras, la recogida de muestras biológicas de familiares y entrega para almacenamiento y custodia de las mismas, y el procedimiento analítico de las muestras de familiares y de los restos de las víctimas. Este procedimiento analítico será realizado por la Universidad de Granada en el tiempo máximo de cuatro meses a partir de la fecha de entrega de las muestras a la Universidad.

No obstante, tras tener conocimiento en el pasado mes de diciembre de la presunta caducidad del referido convenio y de su incidencia de esta situación en los trabajos de exhumación, se ha incoado queja de oficio [22/8532](#) solicitando información sobre las actuaciones de coordinación y supervisión del Convenio suscrito y si se ha instado la caducidad del mismo, así como las actuaciones realizadas para su renovación y estado de tramitación actual.

Se ha solicitado informe al Instituto de Medicina Legal y Forense, sobre el volumen de muestras recibidas y no analizadas, los tiempos medios de respuesta, dificultades para dar respuesta en los tiempos recogidos en el convenio, así como los medios económicos para tal finalidad y la incidencia en la caducidad del convenio y la coordinación entre las partes firmantes. A la Consejería de Cultura y Deporte, competente en materia de Memoria Democrática se ha interesado informe relacionado, entre otras cuestiones, con la coordinación para la efectividad del convenio, compromisos económicos y la relación con familiares y víctimas para trasladarle las dificultades detectadas.

Destacamos también las quejas [22/2454](#) y [22/2600](#) referidas respectivamente a exhumaciones en los municipios de Adamúz y Pozoblanco, en las que se interesaban por exhumaciones en los cementerios de estos municipios. En ambas quejas las administraciones requeridas manifiestan su voluntad por colaborar con los trabajos encaminados a tal finalidad.

2.3.2.3.2. Elementos contrarios a la Memoria Democrática

Ya hacíamos referencia en el pasado informe anual de las distintas actuaciones de oficio iniciadas con el objetivo de conocer el grado de cumplimiento del artículo 32 de la Ley Autonómica (Ley 2/2017, de 28 de marzo), en las que pudimos constatar un amplio cumplimiento de la norma, así como el compromiso de otros con continuar trabajando para completar la eliminación de elementos contrarios a la Memoria Democrática que sean de su competencia.

La ley estatal 20/22 de 19 de octubre de Memoria Democrática ha incidido en el artículo 35 y siguientes en la regulación de la retirada de símbolos y elementos que perduran en nuestros pueblos y ciudades, arbitrando el procedimiento para ello y la elaboración de un catálogo por la Administración General del Estado que se confeccionará en colaboración con el resto de las administraciones públicas «al que se incorporarán en todo caso los datos suministrados por las comunidades autónomas, y contendrá la relación de elementos que deban ser retirados o eliminados, en los términos del artículo 35».

Así, tras la publicación de la Ley, ayuntamientos como Arcos de la Frontera elevaron consulta a la Defensoría sobre cómo proceder a la retirada de una placa que conservaban en el municipio en la fachada de una vivienda privada. También en la queja de oficio [21/0013](#), el Ayuntamiento de Almería nos trasladaba que se había acordado elaborar un catálogo de elementos contrarios a la Memoria que servirá de base para proceder a la retirada de aquellos que sean contrarios a la Memoria.

Otros municipios continúan sin aportar datos sobre los elementos que pudieran existir en su municipio, habiendo procedido a dictar Resolución en el sentido de recomendar la elaboración de un catálogo donde se determinen los elementos contrarios a la Memoria en su municipio, la titularidad del mismo a los efectos de determinar la competencia para su retirada y *«en caso de que no exista la certeza de dicha consideración, que se eleve consulta al Comité Técnico de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico de la Junta de Andalucía»*.

Dado que ya en años anteriores detectamos que no se había creado el Comité Técnico necesario para abordar la eliminación de elementos contrarios a la memoria, se tramitó la [queja de oficio 20/2502](#) mediante la cual nos interesamos por la creación del Comité Técnico que establece el artículo 32.6 de la Ley 2/2017 de 28 de octubre.

Concluíamos que en noviembre de 2021 existía un retraso de más de año y medio para que fuera efectivo el funcionamiento del Comité Técnico, creado en julio de 2020 tras la apertura de la queja de oficio. Retrasos de tres años en analizar el ADN de restos exhumados para *identificación de las víctimas*. Una cuestión que fue puesta de manifiesto por una comparecencia de la entonces Consejería de Cultura en el Parlamento de Andalucía dando a conocer que el Comité no se había conformado al quedar sin cubrir una de las tres plazas previstas.

Tras varios requerimientos en el seguimiento de la queja de oficio, se constata que se continúa sin conformar el Comité, acumulando un retraso de más de dos años y medio para su efectiva constitución.

Como consecuencia de la tramitación de las quejas de oficio de 2021 referidas a los elementos contrarios a la Memoria, a las que hemos hecho referencia anteriormente, se tuvo conocimiento de la existencia de centros educativos cuyos denominaciones pudieran ser contrarios a lo previsto en el artículo 35.2 de la norma estatal, Ley 20/2022 «...serán considerados elementos contrarios a la memoria democrática las referencias realizadas en topónimos, en el callejero o en las denominaciones de centros públicos...», correspondiendo según su apartado 3º a las administraciones públicas, en el ejercicio de sus competencias y territorio, la adopción de las medidas oportunas para la retirada de dichos elementos.

A estos efectos se ha incoado a final de este año 2022 la [queja 22/8573 \(22/8573 enlace BOPA\)](#) a fin de conocer la relación de centros educativos de cada provincia cuya denominación se puede considerar contraria a las Leyes de Memoria Democrática, así como las actuaciones que se han realizado para abordar el cambio de denominación y el estado de tramitación de las mismas.

2.3.2.4. Política Interior

El presente apartado engloba las materias de Política Interior enmarcadas en los Ayuntamientos y en la Consejería de Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa, y hacen referencia a Emergencia y Protección Civil (112), Seguridad, Espectáculos públicos, Animales de compañía y Elecciones, todas ellas cuestiones que son transversales entre sí.

La mayoría de las quejas recibidas se refieren a la disconformidad con procedimientos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Quejas que en su mayoría, no son admitidas a trámite por referirse a actuaciones de cuerpos del Estado, remitiéndose al DPE (22/7821), o no haberse dirigido previamente

a órganos al órgano administrativo con competencia (22/4253) o por encontrarse dicho órgano en plazo de ofrecer una respuesta. En 2022 se han analizado distintas situaciones sobre la actuación de la Policía local de distintos municipios.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (art. 25), reconoce competencias a los municipios en materias de seguridad en lugares públicos y de ordenación del tráfico de personas y vehículos en las vías urbanas, atribuyendo por tanto a las Policías Locales las funciones naturales y constitutivas de toda policía, así como funciones de colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materia de policía judicial y de seguridad ciudadana.

La Ley Orgánica 2/1986 viene a establecer en el artículo 53 las funciones de los Cuerpos de Policía Local, entre las que se encuentran *b)* Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación, *g)* Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar la comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las Juntas de Seguridad, así como *h)* Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la Policía de las Comunidades Autónomas en la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

En el ejercicio de estas funciones, donde los agentes tienen reconocido el carácter de agentes de la autoridad, debemos destacar como principio básico de su actuación en su relación con la ciudadanía, el impedir cualquier práctica abusiva, arbitraria y/o discriminatoria que entrañe violencia física o moral, así como observar en todo momento un trato correcto y esmerado en estas relaciones.

En relación a la función de Policía Administrativa, en lo relativo a las Ordenanzas, Bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia, se han recibido quejas por sanciones impuestas en relación a la posesión de perros potencialmente peligrosos (queja 22/2925), por dejar la basura fuera del horario establecido (queja 22/1287), o por la clausura de un local sin que la policía local cumpla con la orden recogida en la resolución dictada (queja 22/2711).

Pero quizás lo que más interés nos suscita son las situaciones que nos trasladan referidas a la inseguridad en espacios públicos como consecuencia de la ausencia de cuerpos de seguridad o de actividades que impiden su adecuada utilización.

La situación más relevante fue la relacionada con los sucesos acaecidos en Íllora, Granada, donde falleció un joven como consecuencia de un altercado al salir de una discoteca, participando en el fallecimiento una persona de etnia gitana. Los medios de comunicación se hicieron eco de lo sucedido poniendo el acento en la reacción de los habitantes del pueblo en un conflicto racial.

En los días sucesivos se recibieron numerosas quejas en las que se trasladaba la falta de Policía local y Guardia civil, necesarias por la situación que ya se venía padeciendo de inseguridad en el municipio.

Requerido el Ayuntamiento de Íllora para que determinara los efectivos que cuenta el municipio así como la percepción del Consistorio con la inseguridad trasladada por los numerosos promotores de la queja nos informa que *«a lo largo del tiempo se han venido produciendo diversos hechos en el municipio que producen una alarma social, como son riñas, peleas, robos y hurtos, la mayor parte de ellos esclarecidos policialmente y con instrucción de diligencias que han sido remitidas a la Autoridad Judicial junto con la identificación de los investigados y/o autores. Si bien la ciudadanía no comprende que dichos autores, no*

ingresen en prisión por estos hechos y vuelvan a reincidir, volviendo a ser puestos a disposición judicial nuevamente por las FCS. Así ha sucedido con algunos robos en interior viviendas a lo largo del pasado año, y con el hurto y robo en interior de vehículos, que provocaron cierta alarma social entre la población».

Situaciones detectadas que van creando en la población una percepción de inseguridad y que una vez que se producen situaciones como las lamentadas en Íllora provocan reacciones no deseadas de racismo que alteran la convivencia entre sus ciudadanos y provocan un daño difícil de reparar, como es el caso del «pueblo gitano» que es estigmatizado y culpabilizado por actuaciones individuales que nada tiene que ver con la colectividad.

En otro orden de cuestiones, se han recibido quejas relacionadas con situaciones de convivencia en espacios públicos como consecuencia de fiestas de madrugada que impide el descanso a la vecindad. Ejemplo de ello la queja 22/7354 que requieren la colaboración del servicio de mediación de Emvisesa, así como de la Policía local para abordar la problemática. Unas actuaciones que requieren un protocolo para su articulación.

Situaciones difíciles de solucionar sin la colaboración de las administraciones y la sociedad civil, que permita articular acciones encaminadas a garantizar los derechos de la ciudadanía, en consonancia con los ODS 16 Y 17 que persigue consolidar la cultura de paz mediante instituciones sólidas, al mismo tiempo que se reducen las desigualdades (ODS 10), se garantiza el derecho a la salud y el bienestar (ODS 39) y se contribuye a ciudades y comunidades sostenibles (ODS 11).

2.3.3. Mediación

En este apartado, vamos a centrarnos en analizar con algo más de detalle las aportaciones que la actividad mediadora del Defensor del Pueblo Andaluz ha llevado a cabo para contribuir de manera directa a los objetivos 16 y 17, referidos a Paz, Justicia e Instituciones sólidas y a apoyar o crear las Alianzas para alcanzar los meritados objetivos, respectivamente. Sin embargo, como se verá, también se producen efectos directos en el resto de objetivos, en la medida en que las materias que se abordan desde los procesos de mediación se relacionan con cada uno de los otros bloques de objetivos.

2.3.3.1. Contribución directa a la Cultura de Paz, Justicia, Instituciones Sólidas y Alianzas. (ODS 16 y 17)

En estrecha conexión con la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz para el periodo 2021-2024³³, y concretamente con la propia misión del Defensor del Pueblo Andaluz –de velar y garantizar derechos y libertades con total independencia, según lo establecido en la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía de Andalucía–, aparece la misión de procurar la defensa de una cultura de paz. Junto a ello, han formado parte de la determinación y diseño de la estrategia la puesta en valor de conceptos como participación y flexibilidad³⁴, estrechamente vinculados a la cultura de paz, y a los modos de gestionar los conflictos que llegan a la Institución.

³³ Resumen ejecutivo de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2020-2024, pág. 19

³⁴ Resumen ejecutivo de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2020-2024, pág. 2, Introducción del Defensor

Los conflictos que se remiten a la Defensoría, denominados quejas por la norma reguladora de nuestra institución, parten generalmente de un contexto confrontativo, donde las personas plantean su desacuerdo con la actuación de alguna administración o incluso su desconcierto ante la ausencia de actuación por parte de aquella.

El Defensor puede y debe contribuir al impulso de la cultura de paz y de la justicia social, como poder confiable, moralmente vinculante en la medida en que su autoridad se basa en la persuasión, no en el poder ejecutivo o coercitivo, que promueve cambios de comportamientos sociales –tanto de la ciudadanía, como de las personas que conforman las administraciones–, y el mejor instrumento para ello en la Defensoría consiste precisamente en impregnar su labor con los principios que inspiran la cultura de paz.

Siguiendo a la doctrina más autorizada (Harris, 1990)³⁵, los principios básicos para una gestión pacífica en la resolución de conflictos, son los siguientes:

h. El uso del diálogo. Se basa en la idea de que los implicados en el conflicto han de tener voz para expresar sus necesidades, intereses y expectativas; tanto aportando ideas sobre la materia en discusión, como en relación a cuestiones que atañen al comportamiento (piénsese en el efecto lesivo, sentimiento de indefensión que transmiten los ciudadanos ante el silencio de la administración). En este sentido resulta una exigencia, en cultura de paz, el aprendizaje de comunicación correcta y efectiva, como objetivo de la intervención del Defensor del Pueblo en aquellos asuntos que reúnan las condiciones adecuadas para ser tramitados con mediación.

Además también implica:

- Por un lado, valorar e integrar en el análisis del conflicto el proceso de comunicación entre las partes en conflicto y los factores que lo influyen o condicionan.
 - Por otro, dotar al personal que de alguna manera participa en la gestión de conflictos (queja), en habilidades para una comunicación efectiva que permitan comportamientos comunicativos positivos (escucha activa, comunicación clara, escucha y reconocimiento de sentimientos, etcétera).
- i.** El aprendizaje cooperativo³⁶. Que implica conocer técnicas de resolución de conflictos que promuevan el mejor entendimiento entre las partes, priorizando, de ser viable, su protagonismo y participación. Escuchar los puntos de vista de las otras partes y adquirir compromisos para la búsqueda de soluciones pacíficas a ser posible. Ello implica integrar, junto al análisis jurídico-material, otros elementos esenciales del conflicto (la relación de poder, la comunicación antes referida, los intereses subyacentes y las prioridades de las personas y entidades participantes, su potencialidad y sus límites).
- j.** Solución de problemas. Los pasos sobre los que se desarrolla este principio esencial para la resolución de conflictos son: crear clima y el tono (verbal o escrito), definir y discutir el problema de forma objetiva, explorar soluciones o alternativas, valoración y viabilidad de posibilidades, tomar la decisión (a través de métodos heterocompositivos y pasar a la clásica supervisión que finaliza con resolución del Defensor, o autocompositivos, como la mediación, en la que las partes son los sujetos protagonistas que crean o no su propia solución).

35 Alzate (1998) OP. Cit. Pag 266

36 Deutsch, M. (1973) The resolution of conflict: Constructive and destructive processes. New Haven, CT: Yale University Press.

Distintos factores, como la complejidad del asunto, la pluralidad de partes o administraciones implicadas, limitaciones legales, entre otros, pueden dificultar una solución concreta al problema. En este sentido, la pretensión en la intervención en el asunto puede ir dirigida no tanto a la solución concreta, como a ser un paso hacia la transformación del mismo, que propicie su desbloqueo y contribuya a su futura resolución.

Con todo ello, las intervenciones del Defensor del Pueblo durante 2022, con un total de 287 asuntos gestionados, suponen una clara apuesta por contribuir de manera directa a la cultura de paz y, por lo tanto, al ODS 16, fortaleciendo no solo la institución mediadora sino la de la propia defensoría y la de las distintas administraciones públicas que son invitadas a participar en los procesos mediadores con la ciudadanía.

El ODS 17, relativo a movilizar los medios necesarios para implementar una alianza para el desarrollo sostenible, es alimentado también por la actuación del Defensor del Pueblo Andaluz a través de múltiples intervenciones, entre las que se han de citar las mediaciones llevadas a cabo, con las cuales se propicia y garantiza el establecimiento de espacios de confianza y seguridad para desarrollar comunicación y mejora, así como la recomposición de relaciones entre la ciudadanía y los poderes públicos, e incluso entre distintas administraciones públicas entre sí, procurando la coordinación de actores y la cooperación para la consecución de fines.

Del análisis estadístico de las encuestas de satisfacción cumplimentadas por colectivos ciudadanos y representantes de la Administración Pública, se pueden extraer las anteriores conclusiones, en la medida en que el 93% de los usuarios de mediación expresaron formalmente estar satisfechos o muy satisfechos con su participación en el proceso mediador del Defensor del Pueblo Andaluz, con independencia incluso del resultado obtenido, es decir, si se alcanzó o no un acuerdo que pusiera fin a la controversia inicial.

La explicación que justifica este dato, que viene siendo sostenido desde la incorporación de la mediación como modelo de intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, es que aun cuando el problema concreto que inició la controversia tiene importancia, si este no pudiera resolverse por algún impedimento, en la mayor parte de los casos, para las partes pesa más la reconstitución de una relación dañada, la mejora de una comunicación que les permita expresar y explicar los respectivos intereses y necesidades, sentirse escuchados y comprender las posibles dificultades para alcanzar el deseado consenso. Se está, por tanto, contribuyendo a crear y/o fortalecer alianzas estratégicas entre ciudadanía y administraciones, así como entre distintas administraciones.

Las aportaciones del Defensor del Pueblo Andaluz al ODS 17 permiten a los poderes públicos contar con un aval y un examen previo para conocer la opinión pública sobre la toma de decisiones que pudieran ser controvertidas o de difícil comprensión. Esto es así, en la medida en que pueden explicar con detalle las razones que les lleva a adoptar determinadas opciones y, en el mejor de los casos, si hay un acuerdo con los colectivos ciudadanos, ya se conoce previamente, que éstos no van a procurar un rechazo a las mismas. Además, permite a la ciudadanía ganar en empoderamiento y capacidad para reivindicar de manera no confrontativa sus derechos.

Las alianzas que se generan con la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz procuran una mejor

relación y más estable entre administraciones y administrados, por lo que se contribuye de manera directa al concepto de buena administración, al derecho de participación y calidad democrática. Esto se desprende, entre otros aspectos, de la presencialidad que orientan los procesos efectuados por la defensoría, en los cuales se procura que ambas partes se conozcan y compartan un espacio para debatir, en un ambiente seguro y confiable en el que las mediadoras favorecen y facilitan una comunicación ágil y un lenguaje comprensible para ambas.

La resultante de estos procesos, en su amplia mayoría, es un canal de interlocución estable y útil para todos (ciudadanía y administraciones), que no solo revierte la situación de incomunicación o falta de entendimiento con los que se inició la controversia o queja, sino que favorece la creación o el fortalecimiento de la relación o las alianzas entre colectivos ciudadanos y los poderes públicos, previniendo además conflictos futuros por estas razones.

Como dato de interés, cabe destacar el amplio índice de satisfacción de las personas participantes en procesos de mediación, en la medida en que les generó una sensación de confianza, superando el esperado acuerdo que solventara su problema inicialmente planteado. Aun cuando no es desdeñable un nivel de acuerdos del 63%, como se verá más adelante, las partes manifestaron casi en su totalidad haberse sentido muy satisfechas. Otro dato interesante a destacar es el bajo índice de inasistencia de las administraciones invitadas a procesos de mediación, como se verá en los datos estadísticos, que ascienden a un total de 16 asuntos, en términos absolutos (13 correspondientes a ayuntamientos andaluces y 3 a alguna entidad de la Administración autonómica).

Estos aspectos nos permiten afirmar que mediación es justicia y que mediación contribuye a la cultura de paz en nuestro territorio, procurando la confianza en unas instituciones más sólidas para la ciudadanía.

Para apostar por la implementación de alianzas sólidas, podemos referir la intervención que se llevó a cabo en 2022, en colaboración con el área que se especializa en personas migrantes, para apoyarla con técnicas de trabajo con grupos complejos, en un proceso que ya ha sido relatado sobre los asentamientos en Huelva. En este supuesto, no se desarrolló una mediación sino que las mediadoras utilizaron herramientas propias de los métodos adaptativos y flexibles de solución y gestión de controversias (MASC)³⁷, para adquirir información, gestionando un grupo heterogéneo, de grandes dimensiones y que fluyera la comunicación, dirigiéndonos a adquirir conclusiones útiles que permitieran alcanzar posibles consensos relativos a la erradicación de los asentamientos de personas migrantes.

En todo caso, al abordar asuntos en la defensoría con un enfoque de gestión mediador, se está dando un uso transversal a la mediación, como viene siendo desde su incorporación como herramienta de intervención en el año 2016. Esta transversalidad permite que los valores y principios que se desprenden de la actuación mediadora alimenten no solo a los citados objetivos 16 y 17, en la medida en que contribuye a desarrollar y fomentar una cultura de paz, y el fomento de alianzas, sino que despliega efectos sobre otros ODS.

³⁷ MASC: Métodos alternativos de solución de conflictos.

2.3.3.2. Contribución a otros objetivos de desarrollo sostenible (ejes estratégicos de Personas, Planeta y Prosperidad)

Por lo que respecta al grupo de objetivos de desarrollo sostenibles referidos a PERSONAS, desde el área de mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, se han abordado asuntos sobre todo referidos a la salud, personas mayores (ODS 3) y a la educación (ODS 4).

En cuanto a la primera de las cuestiones, nos referimos sobre todo a controversias relativas a salud y a la evidencia de que es preciso un reajuste en los servicios sanitarios que debe ofrecer la Administración Pública a la población andaluza, a la postre del período de pandemia de los años de mayor calado de la misma. Destacan los problemas suscitados en época estival sobre todo, con evidente reducción del número de efectivos y puntos de atención médica y sanitaria en general.

La mediación, en estos supuestos, ha impulsado en algunas ocasiones la solución previa del asunto por parte de la administración sanitaria, como fue el caso de las quejas referidas al centro de Fuente Palmera (Córdoba) o del Consultorio Cortijos Marín, en Roquetas de Mar (Almería). En otras ocasiones, el proceso formal de mediación se desarrolló con la presencia de las partes convocadas, que durante un diálogo con intercambio de información útil, gestión emocional de las personas afectadas, escucha activa y compromiso de las personas participantes, dio lugar a acuerdos referentes a cambios o re-ubicación de servicios de emergencia, situaciones contingentes o aclaración sobre el carácter provisional de servicios sanitarios. Han sido los casos de quejas como la 22/2035 o la 21/5044. La primera de ellas planteaba la propuesta de solución para un problema de accesibilidad para ambulancias y usuarios en casos de emergencias, aspecto que quedó solventado con encuentros técnicos y el compromiso de mantener abierta la comunicación para instaurar medidas correctoras, que no impidieran el acceso peatonal, pero ordenaran esta situación en torno al acceso al centro sanitario.

La segunda queja se refería al problema que nos trasladaban los usuarios de una asociación de personas con enfermedad mental a un centro de salud de una localidad de Jaén, por la atención dispensada solo un día a la semana, los lunes, en horario de 9:00 a 12:00h.

A pesar de la situación delicada, el espacio mediador procuró las siguientes conclusiones:

La presidenta de la asociación agradeció expresamente el trato y la escucha que siempre ha encontrado en la Delegación Territorial de Salud, sin menoscabo de que necesitaba trasladar el cansancio y malestar que sentían los pacientes y sus familiares, por tener que trasladarse a otras localidades, con el uso de un tiempo extraordinario, del que no disponen muchos de ellos. Por otro lado, la asistencia habitual era de tres psiquiatras, y se redujo a dos. Se añadió en su alegato que resultaba esencial crear confianza y vínculos entre pacientes y facultativos en esta materia, lo cual se torna difícil por los relevos de psicólogos y psiquiatras que se suceden de manera muy habitual.

La respuesta de la Administración aclaró su compromiso con solventar a la mayor brevedad esta cuestión, explicando las dificultades materiales que le habían impedido dar una respuesta satisfactoria a las pretensiones de estas personas, y se creó un clima de mutua comprensión de intereses y establecimiento de canal de comunicación estable de futuro que, con toda probabilidad, va a contribuir a la prevención de nuevas confrontaciones y generará nuevos espacios de diálogo entre las personas afectadas y la Administración sanitaria.

Por último, por resaltar otro asunto tramitado en mediación en materia de salud, es destacable la queja 22/6965, en la que aún seguimos trabajando en un proceso abierto para la definición de criterios que permitan un consenso final sobre la ejecución de turnos de guardia y fines de semana al personal al servicio de la atención de urgencias en centros sanitarios andaluces.

Es cierto que se ha puesto de manifiesto en múltiples ocasiones, no solo en centros de salud estrictamente, sino también cuando hemos abordado residencias de personas mayores, la escasez o inadecuación de personal sanitario para atender las necesidades de las personas usuarias, quienes necesitan espacios específicos para el diálogo y entendimiento y para poder priorizar sus necesidades, expresando abiertamente y con su propio lenguaje lo que les preocupa. Ha sido el caso de algunas quejas tramitadas como las 16/6830, 19/4258 o 20/1553.

Cabe resaltar también un asunto, recogido en la queja 22/6965, en el que vecinos y vecinas de un municipio onubense nos trasladaban su preocupación por falta de personal médico en su centro de salud para atender las urgencias, lo cual muestra mayor gravedad ante el hecho de que se trataba en su mayor parte de un vecindario compuesto por personas de edad avanzada, con cuadros complejos de enfermedades que requieren atención personalizada y, en muchas ocasiones de urgencia. Eran personas afectadas por otro problema añadido: su incapacidad para desplazarse de manera ágil en casos de necesidad al centro asignado para dichas urgencias, lo cual generaba que tanto ellas como sus familias vivieran situaciones reiteradas de angustia e indefensión.

Por desgracia, este problema, ya analizado previamente en el presente informe, encuentra difícil solución en la actualidad, y la mediación no logró recuperar la instalación de un servicio de urgencias en el municipio, en un acuerdo que hubiera sido deseable con la Administración competente, dado que no disponía de margen para tomar dicha decisión en esa mesa de debate. No obstante, el proceso sirvió para trasladar el descontento de la población, relajar tensiones, en la medida en que se sintieron atendidos y se desahogaron emociones, que la propia Administración supo encajar para dar una respuesta de compromiso con la defensa de este asunto en las mesas de trabajo en las que se dirime, a nivel político y presupuestario, esta materia tan delicada e importante no solo para nuestro territorio sino para todo el país.

Para finalizar el tema de residencias de mayores, debe referirse aquí la intervención en un centro sevillano, con múltiples aspectos organizativos que la dirección del centro dispuso en la mesa de diálogo, con la presencia de la inspección administrativa dependiente de la Delegación Territorial de la Consejería de Inclusión social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. En dicho encuentro se reconocieron errores por parte de las familias afectadas en su forma de plantear sus descontentos y se reconoció por parte de la dirección del centro la inadecuación de su sistema organizativo que había afectado a la calidad en la atención dispensada. Se alcanzaron compromisos para mantener un diálogo permanente y, por ejemplo, un comité culinario para discutir los menús de las personas residentes, teniendo siempre en el centro del enfoque, precisamente, a las PERSONAS.

Relacionado también con el grupo de objetivos referidos a las personas, podemos señalar que la mayoría de las intervenciones mediadoras que contemplaban conflictos referidos a infancia y/o educación de personas menores se referían a cuestiones planteadas por las asociaciones de madres y padres del

alumnado, en reclamación por mejoras para los centros educativos de sus hijos e hijas. Estos supuestos han venido siendo recurrentes en la labor mediadora de esta Institución desde el inicio del servicio y podemos afirmar el efecto positivo que para la comunidad educativa se desprende en todos los procesos en los que se pueden comprender y aclarar intereses y posibilidades de caminar conjuntamente no solo entre las citadas asociaciones con la dirección del centro, sino incorporando al debate a la administración educativa y/o a los Ayuntamientos competentes y responsables del mantenimiento de los centros de educación infantil y primaria en cada localidad andaluza.

Por tanto, más allá de resolver cuestiones específicas referidas a disfuncionalidades en centros educativos, es destacable el valor de la recuperación de diálogo o el establecimiento del mismo con los poderes públicos involucrados en la materia educativa.

Por último, merece destacarse que, tras el esfuerzo efectuado por las partes en una mediación celebrada en 2021, se ha logrado para este curso académico la incorporación de una nueva línea de educación para niños y niñas de 0 a 3 años en un colegio de Sevilla (queja 22/2747).

Si pasamos a analizar algunas intervenciones de mediación relacionadas con el grupo de objetivos denominado PLANETA, podemos comenzar por identificar aquellas que se han referido, en materia medioambiental, sobre todo a suministro de agua potable y recursos hídricos en comunidades de nuestro territorio andaluz.

Es cierto que el recurso al agua, como bien escaso y protegido, derecho básico de las personas, viene en muchas ocasiones vinculado a otras problemáticas conexas con razones urbanísticas y/o de infraestructuras, que inciden o dificultan el acceso a dicho recurso.

La transversalidad del proceso mediador permite abordar esos enfoques para debatir con todas las partes que sea necesario invitar a la mesa de trabajo los posibles obstáculos que habría que remover, fueran de la naturaleza y orden jurídico que fueran, así como proponer cualquier solución que fuera posible explorar y, en el mejor de los casos, adoptar en consenso entre la ciudadanía afectada y las administraciones involucradas.

Hemos de destacar los procesos de mediación desarrollados para gestionar asuntos relativos a cortes de suministro de agua en la época estival en algunos municipios andaluces. Sin embargo, destaca la gestión llevada a cabo en el problema referente a una queja planteada por la ciudadanía, que expresaba su temor por el posible agotamiento de los acuíferos de la sierra de Huelva.

En ese sentido, se celebró una sesión de mediación con la plataforma ciudadana que promovió la queja y la Junta de Andalucía, en la que se revisó la ejecución que se estaba desarrollando en el faseado previsto en la planificación del denominado Anillo Hídrico de la sierra de Huelva. En aquel momento se estaba ejecutando la fase 2 y los interesados planteaban la necesidad de poner en marcha la fase 3, que era esencial, dado que propiciaba y priorizaba el uso de las aguas superficiales, frente a la posibilidad de seguir extrayendo agua de los mencionados acuíferos. En la mesa de diálogo propiciada por esta defensoría se asistió a un consenso alcanzado entre administraciones locales y comarcales afectadas y el personal técnico que representaba a la administración autonómica. En enero de 2023 ya se ha publicitado la ejecución de dicha fase 3.

En términos generales, los asuntos relacionados con el recurso al agua se vinculan a asegurar una

vida próspera y sostenible, en armonía con el entorno y el medioambiente. Se ha intervenido a través de procesos mediadores en quejas complejas, con multitud de personas y factores, relacionadas también con problemas como inundaciones o filtraciones en urbanizaciones de promoción pública, sobre todo, que conllevaban la necesidad de acometer actuaciones administrativas en infraestructuras de soporte.

Otro aspecto que viene siendo recurrente en las intervenciones mediadoras de esta Institución, en materia de protección del medioambiente, son los aspectos relativos a la contaminación lumínica y/o acústica.

En este sentido, la necesaria protección del derecho al descanso del vecindario de municipios, sobre todo en fechas coincidentes con celebraciones de ferias o verbenas, se torna complicada cuando se enfrentan a los intereses legítimos de las empresas dedicadas a gestionar casetas de feria, atracciones y otras actividades que generan altos volúmenes en el sonido. Sin embargo, estos asuntos suelen ser muy productivos en términos de entendimiento mutuo de los intereses de las partes, que acaban comprendiéndose y alcanzando acuerdos, muchas veces bastante creativos, para equilibrar todas las necesidades.

Este año, por ejemplo, se logró en un municipio onubense un consenso para desplazar las atracciones a otro lugar en la celebración que tendrá lugar el próximo verano. Subsidiariamente, se limitaría el uso de atracciones a un máximo de veinte días con la eliminación de música.

Son habituales también quejas en las que se aborda en mediación posibles soluciones entre el vecindario y los clubes de fútbol de campos ubicados por los consistorios en lugares adyacentes o muy cercanos a las viviendas, por lo que las molestias acústicas son reiteradas en los planteamientos que nos traslada la ciudadanía.

Estos supuestos suelen terminar con el establecimiento de mesas de diálogo para determinar criterios de convivencia, que solo pueden protagonizar vecinos y vecinas y los propios clubes, con la presencia y participación municipal del área de deportes. Puede ser el caso, por ejemplo, de las quejas 20/1359 o 21/8333.

También suele mediar en quejas que plantea la ciudadanía en aspectos relacionados con limpieza y mantenimiento, y olores desagradables que se desprenden de contenedores de basura o papeleras y que se pretende que sean cambiados de ubicación o mejorar su estructura o material por parte de las administraciones públicas competentes.

En general, se trata de asuntos en los que se encuentra involucrado un Ayuntamiento, y en el mejor de los casos, los contenedores o papeleras pueden ser reubicados en otros espacios o ser sustituidos por otros similares pero de material más resistente para que no sean destrozados por actos vandálicos que terminan por esparcir los residuos directamente a la vía pública.

En procesos de mediación referidos a estos supuestos, en 2022 se han gestionado algunas de estas quejas, que contemplaban como posibles las soluciones antes referidas (quejas 21/6344 o 22/6967).

También ocurre con olores y problemas de sanidad por desatención de solares desocupados, sobre todo en grandes ciudades y, en ocasiones, de titularidad privada, en los que ha de actuar el consistorio como ejecutor subsidiario. Por lo que se refiere a estos locales o parcelas sin limpieza o mantenimiento, podemos citar la queja 22/3661, de Almería, en la cual se alcanzó un acuerdo satisfactorio para las partes, que conllevó a un agradecimiento expreso de la ciudadanía y del propio Ayuntamiento a esta institución.

Para poner punto final a este apartado, pasamos a analizar someramente las actuaciones mediadoras relacionadas con asuntos que afectan al grupo de objetivos de desarrollo sostenible denominado PROSPERIDAD.

Una queja interesante, relacionada con energía asequible y no contaminante, y de forma colateral, también con salud, planteaba la cuestión de la preocupación vecinal de una urbanización ubicada en un municipio granadino, por el sobrevuelo de una línea de alta tensión y que además tenía una torre anclada en el solar de un vecino.

Lo curioso de este asunto es que aunque la incertidumbre sobre la afectación a los problemas de salud de los vecinos parecía haber quedado aclarada en otra queja gestionada con anterioridad, ellos insistían en la posibilidad de cambiar la línea de ubicación. Para ello, sentamos en la mesa de debate al alcalde del municipio, a la representación vecinal y la representación de la compañía de electricidad. En el proceso se barajaron tres opciones diferentes y se alcanzó el acuerdo de acudir de manera colaborativa a buscar financiación para acometer aquella alternativa que pudiera ser factible con el presupuesto que pudieran alcanzar. Esta decisión, que era voluntaria para la compañía eléctrica, por cuanto no existía irregularidad alguna y cumplía la normativa, tiene una importancia crucial para vecinos y consistorio, que se han sentido escuchados y atendidos y que están dando salida a una solución consensuada, que de otra forma no hubiera sido posible (queja 22/6749).

Un grupo numeroso de quejas se ha gestionado por mediación en 2022, referidas a poblaciones con viviendas ubicadas en núcleos o urbanizaciones con necesidad de regularizar su situación urbanística y dotarla, en algunos casos, de suministros básicos. En este sentido, en reiteradas ocasiones se han sentado colectivos de ciudadanía con administraciones públicas competentes, al objeto de diseñar hojas de ruta de común acuerdo, en aras de la normalización del territorio (quejas 22/3665; 21/3507; 22/3925; 20/459, entre otras).

Otras peticiones que nos han hecho llegar a través de quejas y que se han tramitado por mediación, al ser colectivas, son las referidas al mantenimiento y conservación de espacios públicos e infraestructuras viarias, como Acerados, carreteras, caminos o carriles y canaletas de desagüe que precisaban reparaciones y obras de remodelación. Son los casos de las quejas 22/809, 22/1508, 21/1139 o 22/1762. En todas ellas, la conclusión ha resultado ser un acuerdo de finalización que solventaba la controversia inicial y procuraba la restauración de los daños, con la salvedad de la queja 22/1508 en la que la solución fue que el Ayuntamiento de un municipio de Málaga ofreció un espacio de participación abierto a la ciudadanía para que se debatiera en común el modelo de ciudad al que aspiraba toda la población. Ello entronca una vez más con el fortalecimiento del derecho democrático a la participación, la buena administración y las alianzas.

Con respecto a la materia de empleo, hemos abordado por mediación algunas quejas, entre las cuales resulta reseñable la referida a las bolsas de trabajo de profesionales de podología, que presentaron su reclamación a través del Colegio Oficial de Podólogos, reivindicando su participación en las bolsas de empleo para acceso a la función pública andaluza. En este caso, estaban muy descontentos con la falta de respuesta administrativa a su petición de una justificación o aclaración que amparase esa falta de reconocimiento de su titulación. El proceso mediador procuró un espacio de escucha y aclaración que,

en la actualidad, se halla revisando los criterios para adaptar el anexo correspondiente a titulaciones que pueden ser admitidas para participar en la citada bolsa de empleo público.

2.3.3.3. Grado de satisfacción de las partes en mediación

El enfoque mediador del Defensor no es evaluativo en ningún caso, y son las partes quienes tienen el protagonismo para decidir posibles acuerdos o no al objeto de discusión que les impulsó a sentarse en una negociación asistida en el proceso mediador. Por ello, los índices de satisfacción con la actuación mediadora y, sobre todo, con la participación y el proceso en sí mismo son lo más importante para esta Institución, superando nuestra preocupación por que las partes alcancen el deseado acuerdo.

La finalidad de la mediación de esta Institución va, por tanto, más allá del logro del meritado acuerdo, sin obviar dicha pretensión, lógicamente legítima para todas las partes involucradas. La mediación del Defensor se orienta a satisfacer también la necesidad de comunicación, escucha activa, participación real y comprensión de las expectativas, deseos y emociones de los sujetos y colectivos afectados, incluyendo por supuesto a las distintas administraciones con sus limitaciones y obligaciones, en un marco rígido y complejo como es el derecho administrativo.

Este enfoque procura la recuperación de relaciones que pudieran estar dañadas o la instauración de cauces estables de comunicación que antes eran inexistentes, por ello, y por el carácter preventivo con el que se trabaja, las partes muestran un alto nivel de satisfacción con esta modalidad de gestión de quejas, asumiendo que es un servicio que el Defensor les brinda para procurar una mayor cultura de paz y fortalecimiento institucional y de sus relaciones y alianzas.

Dicho nivel de satisfacción se recoge en las encuestas de satisfacción incorporadas en todos los procesos de mediación. Este año la muestra ha sido suficientemente representativa, con un total de 138 cuestionarios recibidos en el período señalado.

Con carácter previo, debe considerarse que el perfil de participantes en la encuesta ha sido equilibrado, en concreto un 59,4% de las respuestas emitidas lo fueron por las administraciones públicas y el 40,6% restante las suscribió la ciudadanía. Esta sutil diferencia obedece a que, en algunas ocasiones la Administración acude a las sesiones acompañada de personal técnico de apoyo, que también cumplimenta los cuestionarios.

En relación al contenido de las cuestiones que se planteaban en la encuesta fueron las siguientes:

1. Respecto de si se ha tenido información previa suficiente sobre el proceso de mediación del Defensor del Pueblo Andaluz mediante la consulta de folletos, página web oficial o por la sesión informativa, los datos son los siguientes: el 89% entiende que está de acuerdo o totalmente de acuerdo con dicha afirmación.
2. En relación con la idoneidad de los medios e instalaciones ofrecidos para desarrollar las sesiones de mediación, el 95,3% opina estar de acuerdo o completamente de acuerdo. En relación a este aspecto, merece destacarse que el Defensor del Pueblo Andaluz cuenta con una única sede física, ubicada en Sevilla. Sin embargo, los procesos de mediación se celebran, en su inmensa mayoría, en la localidad en la que radica el problema. En estos casos, las sesiones de mediación se celebran

en las sedes provinciales del SERCLA, con quien nos une un convenio de colaboración, o bien en las dependencias que ceden los distintos ayuntamientos o servicios de la administración autonómica, muestra de la colaboración institucional que se presta a esta defensoría para el desarrollo de este servicio.

3. Por lo que se refiere a la adecuación del modelo de intervención mediador para atender el asunto que sometió al Defensor, manifiestan estar de acuerdo o totalmente de acuerdo el 81,3%.
4. A la pregunta sobre el nivel de satisfacción alcanzado, con independencia del resultado del proceso, se alcanza un porcentaje de 93,8%. Esta medida es muy importante, por cuanto, reiteramos, nuestro enfoque mediador va más allá de procurar un posible acuerdo que ponga solución al problema inicialmente planteado, dado que hay asuntos de difícil composición. Sin embargo, los efectos preventivos y de recuperación de las relaciones, de gestión emocional y satisfacción con el proceso son igualmente indicadores del éxito de la mediación para la gestión de las quejas y la promoción de la cultura de paz y mejora democrática en nuestro territorio.
5. Respecto de la apreciación sobre la importancia de la mediación para avanzar en la solución del conflicto, las respuestas alcanzan un 87,5%, dado que en algunos asuntos no se logra el objetivo final del acuerdo pero se sientan las bases para continuar un proceso de negociación bilateral entre las partes, que es uno de los objetivos también perseguidos por este modelo de intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.
6. A la afirmación sobre la agilidad del proceso de mediación, las personas participantes asumieron que era cierto o totalmente cierto en un 93,8%.
7. Por lo que se refiere a la confianza inspirada por la labor de las profesionales de la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, la cifra que arrojan las encuestas es del 100% en la misma escala señalada. Ello desprende la necesidad y oportunidad de contar con un equipo mediador altamente cualificado, que permita garantizar el rigor en la gestión del proceso de mediación. Esta profesionalidad se observa también en los dos siguientes indicadores:
8. Con relación a la imparcialidad que ha presidido el proceso mediador, las personas participantes han opinado en un 98,5% que estaban totalmente de acuerdo. La imparcialidad impone a las mediadoras el deber de no posicionarse con ninguna de las partes y, sin obviar la necesaria defensa de los derechos controvertidos que presiden el debate, equilibrar con técnicas profesionales de mediación la asimetría o desequilibrios que puedan existir entre la ciudadanía y la administración o administraciones afectadas.
9. Por último, y en relación con lo antes comentado, respecto de la competencia de las profesionales de la mediación para acercar las posturas iniciales de confrontación el 100% de las partes estaban de acuerdo o totalmente de acuerdo en la adecuación de esa competencia.

Como conclusión, puede afirmarse que la satisfacción con la mediación es elevada y ello nos conduce a pensar que debemos continuar trabajando en el afianzamiento del servicio prestado y la mejora y aprendizaje continuos de las profesionales que dirigen los procesos y como Institución, para detectar el máximo número de asuntos que puedan ser gestionados con este procedimiento flexible, participativo y útil. Ello contribuye, sin lugar a dudas al cumplimiento de los ODS 16 y 17.

2.3.3.4. Otras actuaciones de mediación

2.3.3.4.1. Comunicación y difusión de la mediación

Como parte de la labor de información y difusión de la mediación en general y de la mediación de nuestra Institución, en particular, en 2022 se ha dado continuidad al ciclo de diálogos que protagonizan personalidades relevantes en el campo de la mediación y que tiene vocación de continuidad para los próximos años, dado el nivel de aceptación logrado hasta la fecha.

La temática este año se ha centrado en dar protagonismo a las entidades públicas y público-privadas de mediación, para dar a conocer y compartir enfoques de mediación de dichas instituciones y fortalecer las redes de cooperación que deben procurarse entre todas las personas, entes y asociaciones que nos dedicamos a la gestión de conflictos desde los mecanismos no confrontativos de solución de controversias (los denominados MASC o métodos alternativos de solución de conflictos).

El formato de celebración de los distintos diálogos, al igual que se desarrollaron el año pasado, consistió en una sesión presencial de los ponentes que se emitió en streaming, pudiéndose realizar aportaciones y/o preguntas al final de cada sesión, que se responden por la Oficina del Defensor o por los propios ponentes en directo.

Los protagonistas de dichos encuentros se seleccionaron atendiendo a su implicación y su experiencia, así como al nivel de sus aportaciones teóricas en el campo de la mediación y se han agrupado en torno a los distintos temas de manera que puedan extraerse conclusiones enriquecedoras no solo para la Defensoría, sino también y de manera especial para toda la ciudadanía andaluza y las administraciones públicas que tienen competencias en nuestro territorio.

En concreto, los diálogos celebrados en 2022 han sido los siguientes:

1. El que fue **quinto diálogo** desde el inicio del ciclo, inicia en 2022 con una serie de conversaciones específicas sobre «la mediación en las instituciones». El primero de ellos se mantiene en el mes de mayo, con el secretario general del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, órgano tripartito del que depende el Sistema Extrajudicial de Solución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA). Don Eduardo Candau nos relató el papel del SERCLA como órgano donde el diálogo social es diario y continuo para la transformación y maduración de las relaciones laborales. Compartió sus experiencias mediadoras a lo largo ya de décadas de intervenciones mediadoras en el ámbito de los conflictos laborales y analizó con rigor y profundidad los retos más importantes a los que se enfrenta este órgano y la mediación en general.
2. Celebrado en el mes de octubre, el **sexto diálogo** se tituló «La experiencia de mediación en el Ilustre Colegio de Abogados de Huelva», con la participación del Centro de mediación del citado Colegio, a través de doña Pilar Iglesias Cumbreras y don Daniel Romero Suárez. En este encuentro nos desgranaron el proceso de instauración de la mediación como servicio del Colegio y de sus colegiados y colegiadas, que pueden ofrecer a clientes para resolver sus disputas a través de mediación, en vez de utilizar la clásica metodología confrontativa del litigio, a la que culturalmente estamos acostumbrados. Sin olvidar el obvio reconocimiento al derecho a la tutela judicial efectiva,

se puso énfasis en la ingente cantidad de asuntos que estos profesionales pueden gestionar con técnicas alternativas como la mediación, ya sea directamente como mediadores o derivando a otros compañeros y compañeras para llevar a cabo dicha función.

Como conclusiones principales de estas actividades pueden resaltarse aspectos como el número de personas que han participado en la visualización de las emisiones, que quedan posteriormente grabadas y a disposición de cualquier persona que lo desee en el canal de Youtube del Defensor del Pueblo Andaluz y que han generado el planteamiento de cuestiones muy interesantes y consideraciones de la siguiente índole:

«Mi opinión sobre este diálogo es que me ha parecido muy interesante conocer esta apuesta firme por la mediación, basada en el diálogo, la búsqueda de la paz social, a través de la confianza mutua para que fluya la información y se restauren las relaciones».

«Este instrumento hace plantear a las partes las bases para futuros conflictos, marcando con ello la ruta para alcanzar soluciones y mejorando a su vez, las relaciones entre las partes. La Mediación busca que entre las partes haya no solo diálogo, sino también colaboración a la hora de buscar de la manera más pacífica acuerdos y/o soluciones a los conflictos al que se ha sometido dicho instrumento».

«Destacar la gran importancia del papel de la Mediación que tiene en la sociedad, pues nos invita a resolver conflictos sin necesidad de acudir a un pleito, subrayando entre otras características, la voluntariedad para iniciar o no el proceso; la neutralidad; la confidencialidad; y la característica colaborativa, buscando por tanto, un resultado justo para todos».

Por otra parte, la labor de difusión de la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz se ha desarrollado con la participación en eventos, jornadas y cursos para impartir conferencias o formación. En este sentido, merecen destacarse las intervenciones llevadas a cabo en Granada, para la celebración del Día Europeo por la Mediación, organizado en enero por el Ilustre Colegio de Abogados de esa ciudad, así como un evento en el que se compartió el modelo de intervención mediador del Defensor del Pueblo Andaluz con secretarios y secretarías de Ayuntamientos de Valladolid, en un encuentro organizado por la Cámara de Comercio, Industria y Servicios de esa capital.

En el nivel interno, se ha impartido en la sede la defensoría el tercer curso de mediación para el personal de la institución, de 100 horas de duración, de acuerdo con el programa formativo inscrito en el Ministerio de Justicia del Gobierno de España, dado que el Defensor del Pueblo Andaluz está inscrito como entidad formadora en mediación con carácter oficial.

Con motivo de dicha actividad formativa se han desarrollado seminarios específicos sobre los siguientes aspectos:

- Negociación distributiva: Profesor don Francisco José Medina Díaz.
- Gestión de emociones: Profesora doña Virginia Foronda.
- Gestión de grandes grupos: Profesora doña Itziar Fernández
- Asimetrías y desequilibrios de poder en mediación: Profesora doña Cristina Merino.

Para finalizar, comentaremos que se ha terminado el análisis del estudio singular sobre estado de la mediación pública en Andalucía, que ha finalizado con algunas conclusiones, compartidas por las

instituciones de mediación públicas o sometidas a derecho jurídico público, entre las que se encuentran por ejemplo los colegios profesionales (un total de 243 entidades encuestadas y reuniones con 178 de ellas).

A ese respecto, merece destacarse la opinión de que ante la dispersión de recursos públicos destinados a la mediación, así como a otros mecanismos de solución alternativa de conflictos (MASC) en Andalucía, sería conveniente contar con un espacio común para el debate permanente, es decir, algún tipo de red de comunicación y participación estable, de la que puedan resultar acuerdos sostenibles y eficaces para favorecer el uso correcto de la mediación y de otros mecanismos en nuestra Comunidad Autónoma, mejorando la cultura de paz y reduciendo el uso, en ocasiones, excesivo de la litigiosidad, con las implicaciones negativas que ello tiene a los efectos de la sociedad y la eficiencia de la administración de justicia.

Por otra parte, es importante que los servicios públicos y desde todas las instituciones se impulsen medidas para garantizar la formación continua que se exige en la norma, que apostemos por una mediación de calidad y profesional, que aporte garantías a los procesos y a las personas que confían en los mismos para gestionar sus problemas.

Por último, y en atención a la mediación administrativa, desde la defensoría hemos concluido que esta se desarrolla escasamente. Entre las causas que lo justifican se halla, además de la ausencia de regulación explícita, la falta de tradición en la práctica administrativa, caracterizada por que la Administración dispone de prerrogativas en su actuación, y suele permanecer alejada del uso de esta técnica autocompositiva.

Sin embargo, la esencia, características y filosofía del método son muy adecuadas para dar cumplimiento al requerimiento constitucional de la participación ciudadana, así como a los criterios sobre buen gobierno y buena gobernanza. Las últimas propuestas legislativas para el impulso de la mediación, sin embargo, se plantean como exigencias procesales de procedibilidad, como se deduce del Proyecto de Ley de Eficacia Procesal. El legislador trata de promover los MASC, como requisito previo de acceso a la jurisdicción ordinaria, con un enfoque exclusivista y vinculado a la antesala de los Tribunales de Justicia.

Conforme a la experiencia mediadora desarrollada en esta defensoría, y fundamentado en algunos de los datos que arrojan el meritado estudio y nuestros datos estadísticos, sería interesante que las administraciones impulsaran estrategias preventivas en su gestión con el ciudadano a través del uso de la mediación. Para ello, se recomienda complementar los avances legislativos señalados anteriormente, con la necesaria estrategia de pedagogía y sensibilización social e institucional, que respondan a la necesidad de fomentar e impulsar una mayor cultura de paz entre la ciudadanía, y en la propia administración.

El conocimiento social de la mediación y su utilidad es aún un reto de nuestra sociedad. En nuestra experiencia, una vez explicado el proceso al ciudadano y a la administración, así como las ventajas que lleva aparejado aceptar la propuesta de mediación, se desprende, sin lugar a dudas, que tanto los asuntos materiales como el contexto del derecho administrativo, resultan idóneos para ser abordados en mediación. Se puede afirmar desde esta Institución que la mediación administrativa resulta un método adecuado y útil, así como que la implementación del recurso a la mediación en el sistema de justicia implica instaurar la cultura de paz en la gestión y resolución de conflictos, al implicar diálogo y cooperación, frente al uso mayoritario de la confrontación, y la judicialización innecesaria de muchos conflictos.

Ello supone un cambio paradigmático que la sociedad civil debe conocer y entender, en términos de conveniencia y beneficios reales. El reto es trabajar por una sociedad que crece, priorizando el dialogo y la cooperación, y no la confrontación, por unas instituciones sólidas que crean y fortalecen alianzas con la ciudadanía.

2.4. RESOLUCIONES

2.4.1. Personas

2.4.1.1. Dependencia y Servicios Sociales

Queja 21/7698

- **Administración afectada:** Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** La persona expone la demora en la valoración de su situación de dependencia, afectada de Alzheimer en estado avanzado, solicitada en septiembre de 2020.

■ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN: Que sin más dilación se dicte la Resolución del reconocimiento de la situación de dependencia de la solicitante, tomando como referencia que presentó su solicitud hace más de un año y medio.

SUGERENCIA: Consolidar la atención que se proporciona a las personas con Alzheimer y a sus familiares, garantizando la adecuada coordinación socio-sanitaria para este tipo de situaciones, así como la necesidad de fomentar canales de comunicación propicios entre las personas enfermas, sus cuidadores y los organismos públicos implicados.

Queja 22/1949

- **Administración afectada:** Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con aceptación de la Resolución
- **Descripción de la actuación:** La persona, de 87 años y un 66% de discapacidad, denunciaba demora en la revisión de su situación de dependencia tras un empeoramiento de su delicado estado de salud, solicitada en julio de 2019; asimismo, denunciaba que no constaba la solicitud del reconocimiento de la situación de dependencia de su mujer, que se había gestionado hacía años desde la residencia donde vivía. Su deseo era poder acceder a una plaza residencial junto a su mujer. Aunque, admitida a trámite la queja conocimos el fallecimiento del compareciente, decidimos continuar con la tramitación de la queja a fin de interesarnos por la situación en que se encontraba su esposa.

■ **RESOLUCIÓN:**

- **RECOMENDACIÓN** para que sin más dilación se impulse la solicitud para el reconocimiento de la situación de dependencia, mediante su valoración y el dictado de la correspondiente resolución y, siendo procedente, se dé traslado a los Servicios Sociales para la elaboración de su programa individual de atención, permitiendo con ello el reconocimiento de un derecho universal y subjetivo traducido en el disfrute de un servicio y/o prestación que ayude y mejore la calidad de vida de la persona dependiente. **RECOMENDACIÓN** para que sin más se dicte la correspondiente Resolución en el expediente de dependencia del promotor de la queja tras su fallecimiento.

Queja 22/3387

- **Administración afectada:** Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Cádiz.
- **Estado de tramitación:** Cerrada tras la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** La persona denunciaba la desaparición en la Administración de la solicitud de la valoración de la situación de dependencia de su madre, que presentó en febrero de 2020. Interesados ante la Administración, y limitándose esta a reconocer tanto la no constancia de la solicitud en la base de datos como la pendencia del procedimiento administrativo, y refiriendo la necesidad de observar en la tramitación del expediente el orden riguroso de incoación.
- **RESOLUCIÓN:**
RECOMENDACIÓN, para que sin más dilación se impulse la solicitud de reconocimiento de grado instada por la persona solicitante, mediante su valoración y el dictado de la correspondiente resolución sobre su situación de dependencia y, siendo procedente, se dé traslado del expediente a los Servicios Sociales para la elaboración de su programa individual de atención, permitiendo con ello el reconocimiento de un derecho universal y subjetivo traducido en el disfrute de un servicio y/o prestación que ayude y mejore la calidad de vida de la persona dependiente.
SUGERENCIA, para que se comunique a los Servicios Sociales Comunitarios lo ocurrido en el expediente de dependencia, dándose instrucción para priorizar la elaboración de la propuesta del PIA, teniendo en consideración el tiempo transcurrido y la dilación del procedimiento por causa imputable a la Administración pública.

Queja 21/7579

- **Administración afectada:** Dirección General de Personas con Discapacidad.
- **Estado de tramitación:** Actualmente se encuentra en trámite.
- **Descripción de la actuación:** Queja iniciada de oficio ante las dilaciones en el desempeño de las competencias asignadas a los nueve Centros de Valoración y Orientación (CVO) de nuestra comunidad autónoma en materia de discapacidad, especialmente en lo que atañe a la valoración de dicha situación, bien inicial, bien por vía de revisión.
- **RESOLUCIÓN:**
RECOMENDACIÓN: Que se acometan actuaciones de carácter estructural y permanente en la dotación de personal de los CVO, actualizando las ratios de población demandante en relación a

los puestos de trabajo existentes, cubriendo las necesidades y prioridades reales de las personas que solicitan el reconocimiento del grado de discapacidad.

RECOMENDACIÓN: Que las situaciones anteriormente descritas se eleven a los órganos administrativos competentes en la toma de decisiones de índole presupuestaria para la dotación de recursos humanos, técnicos o de otra índole, que permitan garantizar un procedimiento eficaz, en donde la acción de la Administración se ágil y eficaz como marca la Ley.

RECOMENDACIÓN: Que tomando en consideración la obligación legal que establece la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, se desarrolle por vía reglamentaria el procedimiento administrativo de reconocimiento de grado de discapacidad.

SUGERENCIA: Que se determinen las estrategias a seguir para garantizar criterios homogéneos en la actuaciones por provincia, buscando un intercambio en la adopción de buenas prácticas para los casos de discrepancias significativas en los criterios de organización, y que pueden suponer la existencia de desigualdades en la ciudadanía andaluza.

SUGERENCIA: Que se aproveche la oportunidad digital para facilitar la respuesta administrativa a las personas interesadas, simplificando los pasos a seguir en términos burocráticos, a través de las herramientas de la sociedad del conocimiento.

[Queja 22/2843](#) y 24 quejas más

- **Administración afectada:** Delegaciones territoriales de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad
- **Descripción de la actuación:** Los reclamantes denuncian demora en la resolución de su solicitud de acceso, –o de renovación– a la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA). La mayoría de las quejas se encuentran cerradas con la aceptación de la Resolución formulada.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para que sin más dilación, se dicte resolución que ponga término al procedimiento de la persona afectada, aprobando definitivamente, en su caso, el reconocimiento y concesión de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en el supuesto de que reúna los requisitos exigidos para ello en la normativa vigente, y con ello permitir un mínimo de subsistencia a las personas en situación de vulnerabilidad social demandantes de esta prestación garantizada que se encuentran en una situación límite y que la falta de estos ingresos, los coloca en una situación de verdadera urgencia social que les impide subvenir a necesidades tan básicas como la alimentación, el vestido, vivienda y suministros básicos.

2.4.1.2. Educación

[Queja 20/6032](#)

- **Administración afectada:** Consejería de Educación y Deporte. Dirección General de Planificación y Centros.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.

- **Descripción de la actuación:** Solicita ampliación horaria de personal técnico de integración social en un centro de educación infantil y primaria de la provincia de Cádiz.

- **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN para evaluar la ordenación de los servicios profesionales de Personal Técnico de Integración Social especializados en este Centro de Educación Infantil y Primaria, destinados a la atención del alumnado con necesidades educativas específicas y promoviendo los refuerzos o ajustes que resulten adecuados para la efectiva atención del alumno a través de la dotación de los recursos necesarios.

[Queja 21/0283](#)

- **Administración afectada:** Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional
- **Estado de tramitación:** abierta
- **Descripción de la actuación:** Propuesta de centros de atención a menores de 0-6 años distintos a las escuelas y centros de educación infantil.
- **RESOLUCIÓN:**

SUGERENCIA: Que valore la posibilidad de promover la regulación en la Comunidad Autónoma de Andalucía de centros o establecimientos que no impartan el primer o segundo ciclo de educación infantil pero que ofrezcan los servicios de ocio, atención y cuidados a menores de 0 a 6 años, sin perjuicio de la regulación referida a las condiciones de seguridad, higiene y otros requisitos que establezcan las administraciones competentes.

[Queja 21/3350](#)

- **Administración afectada:** Consejería de Educación y Deporte. Dirección General de Planificación, Centros y Enseñanza Concertada
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Sin escolarizar desde el mes de septiembre a pesar de haberlo solicitado en periodo extraordinario.
- **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIONES: Que para acortar los tiempos de respuestas tras solicitarse plaza escolar en procedimiento de escolarización extraordinaria, se dote a los respectivos servicios de planificación y escolarización provinciales de mayores recursos personales, al menos durante el periodo en que se produce mayor número de solicitudes.

Que se lleven a cabo las actuaciones que sean necesarias para establecer los mecanismos de control que resulten más adecuado en orden a que en los procedimientos de escolarización extraordinaria, a los respectivos servicios de planificación y escolarización les quede constancia de que las resoluciones son efectiva y correctamente recepcionadas por el centro docente a los que van dirigidas, así como posteriormente por los solicitantes, y todo ello para que, en última instancia, pueda igualmente constarse la efectiva matriculación del alumno o alumna.

Que en el procedimiento ordinario de escolarización, tras la certificación del número total de alumnos y alumnas que se hayan matriculado para el siguiente curso escolar, se verifique la efectiva matriculación del aquel alumnado que, en su caso, no hubiera formalizado su matrícula.

[Queja 21/8186](#)

- **Administración afectada:** Dirección General de Planificación, Centros y Enseñanza Concertada..
- **Estado de tramitación:** abierta.
- **Descripción de la actuación:** Sin plaza en aula matinal. Enfermedad de la madre.
- **RESOLUCIÓN:**

SUGERENCIAS: Que por esa Dirección General se promueva la modificación del Decreto 6/2017, de 16 de Enero, por el que se regulan los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar, para que tanto en el punto 2 del artículo 11, como en el punto 2 del artículo 15, se introduzcan, respectivamente, sendos apartados en los que se establezca que quedarán garantizadas las plazas de aula matinal y de comedor escolar para cuando quienes ostenten la guarda y custodia del alumnado acrediten sufrir una enfermedad o estar recibiendo un tratamiento médico que suponga su incapacidad y justifique la imposibilidad de atenderlo en el horario establecido para la prestación de los servicios.

Que en coherencia con lo anterior, promueva la modificación de la Orden de 17 abril de 2017, por la que se regula organización y el funcionamiento de los servicios complementarios de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares, así como el uso de las instalaciones de los centros docentes públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía fuera del horario escolar, para que entre los supuestos que pueden dar lugar a la modificación del número de plazas autorizadas en los servicios complementarios a los que se refiere la Orden, aunque sea con carácter temporal, se contemplen aquellos en los que quienes ostenten la guarda y custodia de los menores sufran, de manera sobrevenida, una enfermedad o tengan que recibir un tratamiento médico que suponga su incapacidad y justifique no poder atenderlos en el horario establecido para la prestación de los servicios.

[Queja 21/8804](#)

- **Administración afectada:** Consejería de Educación y Formación Profesional. Delegación Territorial en Córdoba
- **Estado de tramitación:** Abierta
- **Descripción de la actuación:** Sistemas de climatización de varios centros escolares en la provincia de Córdoba.
- **RESOLUCIÓN:** SUGERENCIA, a fin de que la Delegación Territorial de Educación y Deporte de Córdoba y el Ayuntamiento de Córdoba dispongan de las vías de apoyo y cofinanciación en sus respectivos ámbitos para atender las necesidades de los centros educativos en los términos señalados.

[Queja 22/2536](#)

- **Administración afectada:** Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional y Consejería de Salud y Consumo
- **Estado de tramitación:** Abierta

- **Descripción de la actuación:** Dotación de recursos de enfermería en centro educativos y para alumnado con necesidades especiales.
- **RESOLUCIÓN:** SUGERENCIA a fin de que de manera coordinada y negociada promuevan la regulación de la figura de la Enfermería Escolar destinada a la atención del alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en los Centros Específicos de Educación Especial, así como la definición de sus funciones y prácticas profesionales en estos recursos específicos.

Queja 3821

- **Administración afectada:** Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional. Delegación Territorial de Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Abierta.
- **Descripción de la actuación:** Pide escolarizar a su hijo en aula específica Mod. C junto a sus hermanos en un Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) en la provincia de Sevilla.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN a fin de que se promueva las actuaciones que permitan la escolarización agrupada de los tres hermanos afectados en el mismo Centro de Educación Infantil y Primaria en la provincia de Sevilla.

Queja 22/4550

- **Administración afectada:** Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional. Delegación Territorial de Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Abierta.
- **Descripción de la actuación:** Menor con discapacidad es acosado en el centro educativo sin reacción del equipo docente.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN a fin de que se adopten las medidas preventivas y de seguimiento previstas en la legislación reguladora de la atención a las manifestaciones de acoso escolar para el caso del alumno afectado.

Queja 22/4421

- **Administración afectada:** Universidad de Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Abierta.
- **Descripción de la actuación:** La Universidad no había dado respuesta a sus escritos solicitando **información acerca de su expediente** al haberle impedido presentar su trabajo fin de máster alegando problemas administrativos.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación concretada en la necesidad de dar respuesta, a la mayor brevedad posible, a los escritos presentados por la parte afectada.

Queja 22/4439

- **Administración afectada:** Universidad de Sevilla.

- **Estado de tramitación:** Abierta.
- **Descripción de la actuación:** la persona queja ante la negativa de la Universidad de Sevilla a cambiar la prioridad baja asignada para la titulación de técnico superior en diseño gráfico para el acceso al MAES de dibujo, pese a ser equivalente al título de grado en artes y diseño que sí tenía reconocida prioridad alta. La Universidad reconocía dicha equivalencia pero alegaba falta de tiempo para tramitar el procedimiento de cambio de prioridad.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación de que se informe favorablemente por la Universidad de Sevilla reclamación presentada por la promotora de la presente queja a los efectos de que la misma sea estimada por la Comisión de Distrito Único y se le reconozca prioridad alta a la titulación aportada para el acceso al MAES en la especialidad de Dibujo con las consecuencias que de ello deban derivarse en dicho proceso.

2.4.1.3. Igualdad de Género

Queja: 19/4300

- **Administración afectada:** Secretaría General de Familias, Igualdad, Violencia de Género y Diversidad de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Disconformidad con campaña institucional de la Junta de Andalucía contra la violencia de género.

- **RESOLUCIÓN:**

SUGERENCIA: En orden a que se revisen los criterios de las campañas publicitarias institucionales de prevención y lucha contra la violencia de género realizadas hasta la fecha, a la luz de las medidas del Pacto de Estado contra violencia de género citadas en la presente resolución, de las recomendaciones de los organismos internacionales y nacionales expertos en la materia, así como de la normativa andaluza relativa a la comunicación y publicidad institucional de la Junta de Andalucía, a fin de analizar la idoneidad de las mismas en función de los objetivos y fines perseguidos.

SUGERENCIA: Se proceda a contemplar en el ámbito del Plan Integral de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género de Andalucía previsto en el artículo 8 de la ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, actualmente en curso de elaboración, de manera pormenorizada las acciones y medidas necesarias para la realización de las campañas publicitarias institucionales de información y sensibilización con el fin de prevenir la violencia de género.

SUGERENCIA: Que el referido Plan de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género de Andalucía, se someta a la consideración de los organismos colegiados con participación administrativa y social de ámbito autonómico encargados de canalizar las reivindicaciones, intereses y participación de las organizaciones de mujeres en las políticas de igualdad de género de la Junta de Andalucía y de analizar la magnitud del fenómeno de la violencia de género, su evolución, y la evaluación del impacto, esto es el Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres y el Observatorio Andaluz de la Violencia de Género, con la finalidad de alcanzar el máximo consenso posible y un compromiso firme en pro de una política sostenida para la erradicación de la violencia de género en todas sus formas en Andalucía.

2.4.1.4. Infancia y adolescencia

Queja 20/6944

- **Administración afectada:** Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Delegación Territorial en Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Supervisión de un centro de protección de menores en el que uno de los menores protagonizó un robo con violencia (agresión y vejaciones a una educadora).

- **RESOLUCIÓN:**

Recomendaciones:

Primera. Que en el supuesto de que en un centro residencial básico dependiente de esa Delegación Territorial se produzca una alteración reiterada de su clima de convivencia, por la permanencia de menores con perfil conflictivo y problemas de comportamiento, cuya solución supere las posibilidades del centro y resultase inviable el traslado de los menores a centros con programa específico para menores en conflicto social por no disponer de plazas para ello, se adopten soluciones urgentes que permitan paliar el problema existente en el centro, entre las que se incluyen medidas transitorias de refuerzo con personal especializado, la aplicación de programas con técnicas específicas y la reorganización transitoria de su funcionamiento interno.

Segunda. Que en el supuesto de que fuera necesario derivar a un menor para que fuese atendido en un centro residencial que ejecute un programa específico de intervención con menores con problemas de conducta, se dé prioridad a la tramitación administrativa de la solicitud que se ha de remitir al juzgado, aplicando para ello el procedimiento de urgencia.

Tercera. Que se vigile y exija el cumplimiento estricto por parte de todo el centro residencial de protección de menores de las condiciones establecidas en el contrato, especialmente referidas al personal, vigilando que los turnos del personal garanticen la continuidad, en cuanto a cantidad y calidad del servicio contratado.

Cuarta. Que se vigile y exija que en los centros residenciales básicos que tengan 16 o menos plazas contratadas, un trabajador del equipo técnico o educativo ejerza las funciones de director, compatibilizando esta responsabilidad con su trabajo ordinario.

Queja 21/1267

- **Administración afectada:** Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Delegación Territorial en Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Madre biológica nos informa que sus hijas han sido retiradas de la familia que las tenía en acogimiento familiar por su conducta negligente y maltratadora con ellas.

- **RESOLUCIÓN:**

Recomendación: Que se revise el protocolo de recogida de información seguido por la entidad colaboradora, especialmente en lo referido a las entrevistas personales y visitas al domicilio familiar, así como la respuesta dada a posibles quejas de las menores para denunciar su situación, y a

resultas de sus conclusiones se establezcan medidas correctoras para garantizar una supervisión más eficaz de la evolución del acogimiento familiar, evitando situaciones de maltrato psicológico como ha acontecido en la queja.

Queja 21/6620

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Almería.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Riesgo de accidentes para los menores y adolescentes que saltan las **vallas** del campo de golf en una localidad en la provincia de Almería para atravesarlo.
- **RESOLUCIÓN:**
Recomendación: Que se acometa un estudio del actual estado del vallado y medidas de control de acceso al recinto del campo de golf y en congruencia con su resultado se proceda a la reparación y/o mejoras que fueran necesarias, para de este modo disuadir a menores y jóvenes de atravesar irregularmente tales instalaciones del modo en que de forma recurrente lo vienen haciendo.
Que en tanto se procede a tales reparaciones y/o mejoras se coloquen en zonas visibles cartelería advirtiendo del riesgo que corren las personas al atravesar el campo de golf de forma irregular, tanto dirigidas a los menores y jóvenes que lo hacen de forma habitual como también a los deportistas que hacen uso de la instalación.

Queja 22/1408

- **Administración afectada:** Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Delegación Territorial en Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Abuelos piden que se les restituya en el acogimiento familiar permanente de su nieta.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación de que se dé respuesta motivada y por escrito a la petición realizada por la familia extensa de la menor para que les sea restituido su acogimiento familiar.

Queja 22/2813

- **Administración afectada:** Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad. Delegación Territorial en Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Abierta.
- **Descripción de la actuación:** El Ente Público sigue sin abonar los gastos extraordinarios derivados de la terapia psicológica especializada a la que acude el menor a quien tiene en acogimiento familiar permanente.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación: Que por parte de esa Delegación Territorial se dé respuesta motivada y por escrito a las peticiones y reclamaciones efectuadas por la familia de acogida del menor con la finalidad de que sean compensados los gastos realizados por la familia para que el menor recibiera terapia psicológica especializada en el período comprendido entre septiembre de 2019 y abril de 2022.

2.4.1.5. Personas migrantes

Queja 22/0697

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Gor
- **Estado de tramitación:** Resolución aceptada.
- **Descripción de la actuación:** La Corporación no empadrona a la persona por no poder aportar título de ocupación de la vivienda. Un acto administrativo que le concede el ejercicio de derechos y obligaciones adquiridos con la vecindad administrativa, así como los previstos en la Constitución española.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendamos a la Corporación que siguiendo las indicaciones de la Resolución de 17 de febrero de 2020 de referencia, tramiten el alta de inscripción del interesado conforme lo previsto en el apartado 2.3 que trata de la «Documentación acreditativa del domicilio de residencia», solicitándole en el caso de no haberla presentado otra documentación (suministros de luz, agua, etcétera), así como la comprobación por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que acredite que realmente el interesado habita en el domicilio indicado en su solicitud y en caso afirmativo inscribirla en el Padrón.

Queja 22/3584

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Níjar.
- **Estado de tramitación:** Resolución aceptada.
- **Descripción de la actuación:** El Ayuntamiento no tramita el alta en el padrón municipal por no encontrarse el interesado en la dirección indicada cuando se personó la policía local para verificar los datos de su solicitud, dado que es trabajador de la agricultura con largas jornadas laborales.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendamos al Ayuntamiento de Níjar que conociendo la actividad laboral como temporeros en explotaciones agrícolas de los migrantes que se alojan en los asentamientos identificados en su localidad y que solicitan al alta en el Padrón Municipal de Habitantes, articulen mecanismos de control compatibles con sus jornadas de trabajo, ya que de otro modo se repetirá la situación denunciada por el interesado en este expediente de queja teniendo el empadronamiento una extraordinaria relevancia en la situación administrativa de los extranjeros tanto para acreditar su vecindad como para la obtención de su autorización de residencia y trabajo.

Queja 22/6372

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Mijas.
- **Estado de tramitación:** Resolución pendiente de ser aceptada o no.
- **Descripción de la actuación:** El Ayuntamiento no elabora su informe de inserción social para la tramitación de su arraigo social, solicitándole que acredite la permanencia en España mediante el certificado del empadronamiento. Una cuestión que le perjudica gravemente su derecho a la regularización después de llevar una larga estancia en España superior a 6 años.
- **RESOLUCIÓN:**
Recomendación para que por parte de esa Alcaldía, se proceda a la elaboración del informe de inserción atendiendo a la normativa de aplicación así como a las instrucciones elaboradas al efecto

por la Secretaría General de Inmigración y Emigración, evitando la exigencia de requisitos distintos a los establecidos legalmente, como el de acreditar una carencia determinada en el empadronamiento de su localidad.

Recomendación para que se apliquen los mismos criterios a los vecinos extranjeros que lo soliciten de acuerdo a lo establecido en la normativa anteriormente citada.

Recomendación para que en cumplimiento de la Resolución de 17 de febrero de 2020 de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, consideren como domicilio habitual de sus vecinos a los efectos de emitir los informes de inserción, el registrado en el padrón municipal de habitantes, sin exigir requisitos no regulados en la normativa de aplicación como es la permanencia en el mismo.

2.4.1.6. Prestaciones con cargo a la Seguridad Social

Queja 21/2965

- **Administración afectada:** Delegada Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga (antigua denominación de la Delegación Territorial).
- **Estado de tramitación:** La queja está cerrada por discrepancia técnica.
- **Descripción de la actuación:** La persona que acude a la Institución manifiesta su disconformidad con la denegación de la Pensión No Contributiva (PNC) de jubilación que había solicitado.
- **RESOLUCIÓN:**
RECOMENDACIÓN para que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día y resolución de los expedientes de solicitud de Pensión No Contributiva de Jubilación en esa provincia y garantizar la resolución de los mismos, así como de las reclamaciones previas a que dieran lugar, en el plazo legalmente establecido.
RECOMENDACION para que, en base a las normas que se citan y consideraciones que se incluyen en la presente Resolución, por parte de ese órgano se adopten las medidas que procedan para promover la revisión de la resolución dictada por esa Delegación Territorial, denegatoria de la Pensión No Contributiva de Jubilación solicitada el promotor de esta queja, toda vez que en el expediente administrativo de la misma consta documentación que acredita el cumplimiento del requisito exigido de residencia legal en territorio español para acceder a dicha pensión, y que fue aportada en momento procedimental oportuno.

2.4.1.7. Salud y bienestar social

Queja 19/6611

- **Administración afectada:** Hospital Regional de Málaga.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** El promotor presentaba su queja por el diagnóstico erróneo que le fue realizado en el servicio de urgencias del Hospital Regional de Málaga, tras sufrir un accidente de motocicleta, sosteniendo que no había recibido una atención médica adecuada en plazo. Considerando que una exploración más minuciosa, podría haber contribuido a un diagnóstico clínico diferente o al

menos haber sido sugerente para la derivación a la atención especializada en la primera atención urgente, se consideró oportuno formular Resolución.

■ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN 1. Que se adopten medidas técnicas para que la gestión de las citas, tras la atención en urgencias, se realice de forma automática por la aplicación informática o de oficio por el propio centro hospitalario y se comunique a la persona interesada, sin requerir su intervención.

RECOMENDACIÓN 2. Que se revise el protocolo de atención médica en Urgencias por una lesión del tipo padecido por el interesado y las herramientas coadyuvantes en la orientación del diagnóstico clínico y la necesidad de derivación a la atención especializada.

RECOMENDACIÓN 3. Que se inicie de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial para determinar si la demora en la cita de atención especializada ha tenido relación con las secuelas que se puedan determinar en el miembro afectado del interesado.

[Queja: 19/6988](#)

- **Administración afectada:** Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud y Consejería de Salud y Consumo.

- **Estado de tramitación:** Actualmente se encuentra en fase de tramitación.

- **Descripción de la actuación:** Queja sobre las carencias del sistema sanitario en la atención a la salud mental y, en particular, en la prevención del suicidio, contribuyendo a la mejora de este ámbito a través de su vivencia personal.

■ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN 1. Debe elaborarse un Plan Andaluz de Prevención del Suicidio, como instrumento de planificación participado, que permita solventar las carencias, fallas, lagunas e insuficiencias actuales en el enfoque de este problema sanitario y social, tanto respecto de las personas que presentan el riesgo como para la atención de las que sobreviven a una experiencia traumática de esta índole.

RECOMENDACIÓN 2. Recomendamos dar un enfoque particularizado a la prevención del suicidio en la población infantil y juvenil a través del Plan oportuno.

RECOMENDACIÓN 3. Debe garantizarse la continuidad asistencial en el tratamiento sanitario a la salud mental, mediante prácticas de mejora en la coordinación y colaboración entre niveles, recursos y dispositivos, que permitan adoptar la respuesta más adecuada y eficaz a episodios agudos, especialmente en los casos de riesgo autolítico.

[Queja 20/0652](#)

- **Administración afectada:** Área de Gestión Sanitaria Este de Málaga-Axarquía

- **Estado de tramitación:** En la actualidad se encuentra en trámite.

- **Descripción de la actuación:** La compareciente denunciaba mala praxis en la atención que recibió su hermano, con desenlace de fallecimiento, cuando acudió a urgencias por intenso dolor en el pecho y los brazos habiendo sido dado de alta con juicio clínico de «posible dolor mecánico», administrándole un analgésico para el dolor. Las circunstancias del paciente podrían haber sugerido

la necesidad de más pruebas diagnósticas o su traslado a otro hospital para la realización de las mismas, o al menos un seguimiento de sus dolencias, considerando oportuno formular Resolución.

- **RESOLUCIÓN:** SUGERENCIA: Que se revise la correcta aplicación y seguimiento en las urgencias de atención primaria del Centro de Salud de Nerja ante este tipo de patologías, y en particular, la ausencia de pauta de derivación a seguimiento médico en el caso del hermano fallecido de la promotora de la queja y la ausencia de interés de los antecedentes familiares en el caso de la promotora de la queja, que no sugirieron ampliación de estudio, derivación a centro hospitalario o realización de pruebas complementarias.

[Queja 20/2782](#)

- **Administración afectada:** Hospital Virgen de Valme.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** El promotor de la queja planteaba las dificultades que se le venían presentado para el ejercicio del derecho al acceso de la historia clínica de su esposa, fallecida tras dar a luz a su hija. Finalmente el afectado pudo acceder a la historia clínica, que le fue entregada de forma paulatina, pero, a la postre, incompleta por el extravío de parte de ella por parte de la Administración sanitaria. Ante tal circunstancia se consideró oportuno formular Resolución.
- **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN 1: Que se adopten las medidas organizativas oportunas para que los documentos que integran la historia clínica sean custodiados en la debida forma, dando traslado a esta Institución de las decisiones que para la consecución de este fin se hayan adoptado.

RECOMENDACIÓN 2: Que se revisen los protocolos, instrucciones o prácticas existentes en el seguimiento y cumplimentación de las peticiones de historia clínica, implantando fórmulas de organización y gestión de las solicitudes que proporcionen a la parte peticionaria toda la información oportuna y, en aquellos casos de entrega de documentación incompleta, se impulse la remisión posterior por el órgano responsable, sin que deban mediar reiteraciones de la parte solicitante.

[Queja: 20/7573](#)

- **Administración afectada:** Hospital Materno Infantil de Málaga.
- **Estado de tramitación:** Actualmente se encuentra en fase de tramitación.
- **Descripción de la actuación:** Queja admitida a trámite inicialmente a los efectos de provocar la respuesta a las reclamaciones formuladas por la interesada, conminando a la administración a la necesidad de resolver expresamente las mismas. No obstante, el informe administrativo recibido evidenciaba cierta ausencia de control en el tratamiento de las respuestas a las reclamaciones, y tras un examen de la documentación obrante, no podíamos soslayar algunas cuestiones de calado que subyacen en el asunto planteado por la promotora de la queja, y que trascienden los aspectos meramente formales de la contestación a una reclamación. Ante ello, se consideró oportuno formular Resolución.
- **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN 1. Desde una óptica formal, se recomienda revisar el circuito interno del tratamiento

y gestión de reclamaciones formuladas por las personas usuarias (comunicación de acuerdo de inicio, petición de informe a órganos internos implicados, comunicación de la resolución de las mismas y cierre del procedimiento...), para que, en definitiva, se salvaguarden los derechos de las personas reclamantes a la obtención de una respuesta en plazo y coherente a las pretensiones planteadas.

RECOMENDACIÓN 2. En cuanto al asunto subyacente planteado por la promotora de la queja, resulta oportuno, en el marco generado tras la aprobación del Plan de Humanización del Sistema Sanitario Público de Andalucía, revisar la oportunidad de elaborar un protocolo para la atención y manejo en los supuestos en que el alumbramiento no llega a término, que contemple, entre otros aspectos, el acompañamiento y ofrecimiento de apoyo psicológico a la madre, y en su caso, a la pareja, durante el ingreso y alta, la adecuación de espacios diferenciados durante el ingreso de la paciente y el fomento de una formación específica de los profesionales sanitarios implicados para la escucha y transmisión de la información.

Queja 22/2350

- **Administración afectada:** Consejería de Salud y Consumo, y Dirección General de Sanitaria y Resultados en Salud.
- **Estado de tramitación:** Actualmente se encuentra en fase de tramitación.
- **Descripción de la actuación:** La persona afectada solicitaba la compensación de los costes devengados por suministro eléctrico, en virtud de un tratamiento domiciliario supeditado al consumo de energía eléctrica, prescrito por especialista del sistema sanitario público. De la información recabada durante la tramitación del expediente, pudimos concluir que no existe protocolizado en el Servicio Andaluz de Salud un procedimiento general y uniforme de gestión de la compensación económica para personas que necesitan determinados tratamientos domiciliarios por gastos de consumo de electricidad o agua, que incorporase de forma simultánea a la prescripción del tratamiento la información que permita ejercer la petición por las sumas previstas en la Orden de 13 de febrero de 2014, en condiciones de igualdad efectiva y equidad. Por ello, se consideró oportuno formular Resolución.
- **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN: Es preciso actualizar las cuantías para la compensación a pacientes por determinados tratamientos domiciliarios recogidas en la Orden de 13 de febrero de 2014, de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, al haber perdido virtualidad para la consecución de la finalidad compensatoria pretendida las sumas previstas.

RECOMENDACIÓN: Debe armonizarse en el Servicio Andaluz de Salud el procedimiento general para la compensación económica por gastos de consumo de electricidad o agua a personas que necesitan determinados tratamientos domiciliarios, ya a instancia de parte o de oficio, incorporándose en todo caso dentro del mismo, el derecho a la información como instrumento imprescindible para ejercer la petición y para franquear el acceso a la compensación en condiciones de igualdad efectiva y equidad.

2.4.1.8. Vivienda

Queja: 22/0066

- **Administración afectada:** Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** La persona exponía que seguía pendiente de percibir parte de la subvención concedida en la convocatoria de ayudas al alquiler 2018.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para que, atendiendo al derecho de la ciudadanía a una buena Administración, se proceda de forma inmediata a efectuar la revisión del expediente de la persona interesada en la presente queja y a notificar su resultado a esta Defensoría.

Queja: 21/3368

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Dos Hermanas.
- **Estado de tramitación:** En trámite. Contacto telefónico primero para interesar respuesta a la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Necesidad de vivienda de una mujer con tres hijos, menores de edad en Dos Hermanas. Ha presentado diversos escritos ante el Ayuntamiento solicitando una vivienda pública, sin respuesta. En uno de ellos, afirmaba la existencia de viviendas vacías en direcciones concretas del municipio.
- **RESOLUCIÓN:**
RECOMENDACIÓN para que, por parte de ese Ayuntamiento, se realicen cuantas actuaciones sean necesarias con objeto de dar respuesta al escrito de petición formulado por la persona, debiéndose mandar también copia de la misma a esta Institución.
RECOMENDACIÓN para que, en lo que respecta a las dos viviendas objeto del presente expediente de queja, se adopten las medidas necesarias en aras a determinar si están siendo destinadas, de manera real y efectiva, a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios.
RECOMENDACIÓN para que, en lo sucesivo, ante la denuncia de posibles situaciones irregulares en la ocupación de viviendas sometidas a la legislación de viviendas protegidas, se proceda de forma diligente, responsable y eficiente, con objeto de determinar si tales viviendas están siendo destinadas de manera real y efectiva a domicilio habitual y permanente de sus adjudicatarios, con el objeto de adoptar las medidas que correspondan.

Queja: 22/3282

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Úbeda.
- **Estado de tramitación:** Cerrada con la aceptación de la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Queja de oficio incoada al tener conocimiento de que en Úbeda podría haber varias viviendas públicas desocupadas.
- **RESOLUCIÓN:** SUGERENCIA para que por parte del Ayuntamiento de Úbeda se adopten las medidas necesarias para que las viviendas municipales que se encuentran desocupadas puedan ser destinadas a su uso residencial, dando así cumplimiento a la función social de la vivienda y respuesta a la necesidad de esta que pueda existir en el municipio, especialmente de aquellos colectivos con mayores dificultades para su acceso.

Queja: 21/1690

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Guillena.
- **Estado de tramitación:** Sin respuesta tras contacto telefónico primero con fecha 17 de noviembre de 2022.
- **Descripción de la actuación:** La persona interesada manifestaba que los servicios sociales comunitarios inicialmente se negaron a tramitar su solicitud de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, y finalmente la tramitaron con demora.

■ **RESOLUCIÓN:**

RECORDATORIO del deber legal de observar el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de las Administraciones de resolver expresamente las solicitudes formuladas por los ciudadanos; el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, comprendiendo el derecho de todos a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable y el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del derecho de petición.

SUGERENCIA para que se revise la actuación de los servicios sociales en relación con la tramitación entre septiembre y noviembre de 2020 de las ayudas, en concurrencia no competitiva, a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, al amparo de la Orden de 1 de septiembre de 2020, a fin de adoptar las medidas necesarias en consecuencia.

SUGERENCIA para que se revise si se recibieron más peticiones de presentación de ayudas al amparo de la Orden de 1 de septiembre de 2020 y, en caso de no haber resultado beneficiarias de las mismas por causas no imputables a las personas interesadas, se estudie la posible responsabilidad patrimonial del Ayuntamiento, iniciando de oficio los correspondientes procedimientos de responsabilidad patrimonial.

Queja 22/6541

- **Administración afectada:** Viceconsejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.
- **Estado de tramitación:** Pendiente de respuesta tras remitir Sugerencia con fecha 12 de diciembre de 2022.
- **Descripción de la actuación:** Queja de oficio incoada ante el retraso de las convocatorias en Andalucía del Bono Alquiler Joven y de ayudas de alquiler para personas vulnerables. Posteriormente, ante los problemas en la tramitación del Bono Alquiler Joven se formuló la siguiente Resolución:

■ **RESOLUCIÓN:**

SUGERENCIA para se evalúe el procedimiento llevado a cabo hasta la fecha y analicen los obstáculos que han impedido el acceso a la convocatoria con fluidez y en condiciones de igualdad.

SUGERENCIA para que se estudien y adopten las medidas necesarias para subsanar y reparar la situación de desigualdad causada ante el colapso de la web habilitada para la presentación de las solicitudes.

SUGERENCIA para que se realice un estudio y estimación de la población potencialmente beneficiaria de esta ayuda al alquiler en Andalucía, a fin de poder planificar de forma adecuada las futuras convocatorias y conocer el impacto de la medida.

SUGERENCIA a fin de que, habida cuenta el interés mostrado por la juventud destinataria de esta ayuda y de la desigualdad que supone priorizar a quienes tengan la disponibilidad de tiempo, medios y competencias digitales, se analicen otras posibles fórmulas de acceso a la petición de la ayuda.

SUGERENCIA a fin de que, con fundamento en la evaluación y estimación realizadas, se adopten las medidas necesarias para que las próximas convocatorias se lleven a cabo sin incidencias técnicas y respetando el principio de igualdad y el derecho de acceso a estas subvenciones de aquellas personas que no disponen de las competencias digitales o de los medios técnicos necesarios para su presentación.

2.4.2. Planeta y Prosperidad

2.4.2.1. Administración Local, Tributaria y Ordenación económica

Queja: 22/0273

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Espera (Cádiz).
- **Estado de tramitación:** Pendiente de ser aceptada.
- **Descripción de la actuación:** El interesado se dirige a nosotros para obtener una resolución expresa a la solicitud de devolución una tasa al considerar el pago un ingreso indebido, habiendo pasado el plazo de seis meses para resolver expresamente dicho procedimiento.
- **RESOLUCIÓN:** Recordatorio de los deberes legales de resolver en el plazo de seis meses la solicitud presentada con fecha 7 de julio de 2021 por el interesado para la devolución del importe de la tasa del cementerio respecto a tres nichos de sus familiares, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en materia de revisión en vía administrativa se encarga de desarrollar con sus especialidades.

Queja: 22/1829

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Algeciras.
- **Estado de tramitación:** Resolución pendiente de ser aceptada.
- **Descripción de la actuación:** El interesado se dirige a nosotros para obtener una resolución expresa al recurso de reposición contra la liquidación de un VADO.
- **RESOLUCIÓN:** Habiendo instado al Ayuntamiento para emitir resolución expresa y motivada sin más dilaciones, al recurso presentado y no habiendo recibido respuesta en lo sucesivos reiteros del expediente, le recordamos al Ayuntamiento, como Administración Pública Andaluza, el deber de colaborar con esta Institución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz y formulamos Resolución recordando los deberes legales de resolver en el plazo de un mes para dictar resolución expresa al recurso de

reposición presentado con fecha 24 de septiembre de 2020 y 6 de abril de 2021, de conformidad con el artículo 225 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Queja 22/2089

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Utrera.
- **Estado de tramitación:** Se acepta la resolución.
- **Descripción de la actuación:** La interesada se dirige a la Defensoría dado que el Ayuntamiento de Utrera no ha practicado la modificación padronal por cambio de domicilio en el Padrón de Habitantes por no aportar la documentación que le fue requerida, lo que le conlleva no poder ejercer muchos derechos como la escolarización de su hijo menor con problemas de audición.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación para que tramiten la modificación de los datos en la inscripción de la interesada y su familia, aplicando el silencio positivo por haber transcurrido tres meses desde la solicitud de empadronamiento, de conformidad al punto 1.13 de la Resolución de 17 de febrero de 2020.

Conforme a este criterio se incluye en la recomendación que en aquellos casos donde no se pueda aportar el título de propiedad o contrato vigente de arrendamiento, siguiendo las indicaciones de la Resolución de referencia y en consonancia con el apartado 2.3 que trata de la «Documentación acreditativa del domicilio de residencia», soliciten, en el caso de no haberla presentado, otra documentación (suministros de luz, agua, etcétera) Pudiendo comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que realmente los solicitantes habitan en el domicilio indicado en su solicitud de empadronamiento o modificación.

Queja 22/4973

- **Administración afectada:** D.T. de Turismo, Cultura y Deporte en Córdoba.
- **Estado de tramitación:** Acepta resolución.
- **Descripción de la actuación:** Falta de resolución expresa a la solicitud del bono turístico presentada con fecha 13 de septiembre de 2021, ante la Delegación Territorial de Turismo en Córdoba, habiendo pasado más de un año sin emitir resolución, cuando estaba previsto tres meses en la convocatoria de subvención.
- **RESOLUCIÓN:** Tras analizar el informe emitidos por la Delegación Territorial en el que nos trasladaba que a fecha del informe tenía más de 1.700 expedientes sin resolver, y que disponía de escasos medios personales, emitimos resolución recomendando que en uso de las facultades de planificación, organización y coordinación de los servicios y ante la insuficiencia de medios personales para hacer frente a las necesidades de la Delegación, y en el necesario desarrollo y gestión del servicio, se adopten las medidas necesarias para dar respuesta a los expedientes pendientes de resolución, dado que las adoptadas hasta la fecha parecen están siendo insuficientes para la celeridad de los expedientes pendientes de resolución.

Queja 22/8186

- **Administración afectada:** Agencia Tributaria de Andalucía.
- **Estado de tramitación:** Resolución pendiente de ser aceptada o no.

- **Descripción de la actuación:** Disconformidad con el sistema de cita previa establecido por la Agencia Tributaria de la Junta de Andalucía previa a través de su web. Considera la promotora de la queja que es inaccesible para muchos ciudadanos por requerir de una cuenta de correo electrónico o un teléfono móvil, lo que supone una dificultad para las personas que carecen de conocimientos informáticos, lo que le conlleva un gravamen para poder ejercer los derechos como ciudadanos en las relaciones jurídicas administrativas, no siendo posible optar a solicitar cita de forma presencial. Tras analizar el derecho del ciudadano a relacionarse electrónicamente con la Administración Pública, el sistema de cita previa, Los principios que deben regir las relaciones electrónicas en el ámbito jurídico-administrativo, así como la Carta de Servicio como instrumento que regula cita previa se emitió Resolución en los siguientes términos.
- **RESOLUCIÓN:** Sugerencia para que se promuevan las acciones oportunas, en su ámbito competencial, para adaptar la Carta de Servicios a la citada Ley 39/2015 y 40/2015, como al Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo en relación con el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica. Sugerencia para que regule dentro de los servicios electrónicos el sistema de cita previa, su funcionamiento y organización; determinando qué servicios o trámites requieren de ella y cuáles no Sugerencia para que faciliten poder optar a una cita previa de forma presencial a las personas que no cuenten con dichos medios electrónicos o no quieran o no puedan realizarlo por la citada vía, dado que las personas físicas no están obligadas a relacionarse electrónicamente

2.4.2.2. Cultura

Queja 18/7279

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Carmona.
- **Estado de tramitación:** Cerrada, se acepta Resolución.
- **Descripción de la actuación:** Dice descubrir una nueva Necrópolis en Carmona sin obtener reacción municipal.
- **RESOLUCIÓN:** Por tanto, tras el análisis realizado ante la falta de respuesta, y agotados los trámites previstos en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, debemos manifestar la conclusión del presente expediente de queja, dejando constancia en el contenido del Informe Anual al Parlamento de Andalucía. En todo caso, persistiremos en la labor de continuidad y seguimiento que el asunto merece y que ocupará la atención en futuras intervenciones de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, dando cuenta a la persona promotora de la presente queja.

Queja 18/7337

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Córdoba.
- **Estado de tramitación:** Cerrada, no aceptada.
- **Descripción de la actuación:** Entidad cultural pide explicaciones sin respuesta sobre contenidos expuestos en la Mezquita.
- **RESOLUCIÓN:** RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES de los preceptos contenidos en el cuerpo de la presente Resolución y a los que se debe dar debido cumplimiento, así como del art.

19.1 de la Ley 9/1983, reguladora de esta Institución, que establece que todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma andaluza están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones.

Queja 20/6685

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de San Fernando.
- **Estado de tramitación:** Cerrada, no aceptada.
- **Descripción de la actuación:** Retirada de rótulo no autorizado en la fachada histórica de un Ayuntamiento de la provincia de Cádiz.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para que, en base a los argumentos señalados, promueva la incoación de procedimiento de responsabilidad patrimonial ante los sujetos, autoridades o personal a su servicio que fueran determinados tras el procedimiento específico tramitado.

Queja 20/7757

- **Administración afectada:** Consejería de Turismo, Cultura y Deporte.
- **Estado de tramitación:** Abierta.
- **Descripción de la actuación:** Planes Directores de las Catedrales en Andalucía.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para disponer las medidas de elaboración, discusión y aprobación de un marco común para dotar a las catedrales de Andalucía con sus respectivos Planes Directores.

Queja 21/5225

- **Administración afectada:** Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico. Delegación Territorial en Málaga.
- **Estado de tramitación:** Cerrada, no aceptada.
- **Descripción de la actuación:** Pide la protección cultural del Puerto de Málaga ante proyectos urbanísticos.
- **RESOLUCIÓN:**
RECOMENDACIÓN a fin de velar por la integridad de los valores protegidos en el Conjunto Histórico de Málaga declarado Bien de Interés Cultural y amparado por la legislación autonómica y estatal. SUGERENCIA para impulsar ante las autoridades de la Administración General del Estado, en el marco de los principios de coordinación y colaboración, la definición del régimen de protección para el Puerto de Málaga acorde en el marco de la normativa cultural con la categoría aprobada para el resto del Conjunto Histórico de la ciudad.

2.4.2.3. Deportes

Queja 21/6745

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Marbella.
- **Estado de tramitación:** Abierta.
- **Descripción de la actuación:** Abogados denuncian un campo de golf en un municipio de la provincia de Málaga por incumplir la normativa.

- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN a fin de que los servicios técnicos del ayuntamiento realicen las actuaciones de control e inspección del campo de golf y, tras sus trámites, dispongan las medidas correctivas adecuadas para la seguridad y protección del campo y su entorno.

2.4.2.4. Empleo Público y Trabajo

Queja 21/3281

- **Administración afectada:** Dirección General de Infancia y Conciliación.
- **Estado de tramitación:** Cerrada, acepta Resolución.
- **Descripción de la actuación:** La persona, representante de un sindicato de funcionarios andaluz, denuncia el incumplimiento de la Recomendación dictada por esta Institución en la queja 13/6893, dirigida a la Dirección General de Infancia, para que promoviese una modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de las Delegaciones Territoriales con la finalidad de que se valorara el concepto «peligrosidad» en el complemento específico asignado al personal técnico de los servicios de protección de menores.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para que, por los motivos y fundamentos contenidos en la Resolución formulada a esa Administración en el expediente de queja 13/6893, así como los que se contienen en la presente Resolución, se adopten las medidas oportunas para promover una modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de esa Consejería, de conformidad con lo establecido en el art. 10.1.b) del Decreto 390/1986, de 10 de diciembre (en la redacción dada por el Decreto 286/2003, de 7 de octubre), de forma tal que aquel personal funcionario implicado en tareas que conlleven la posible retirada de menores de sus familias, en las que pudiera precisarse incluso el auxilio de efectivos policiales, tenga reflejado en su complemento específico la correspondiente dotación económica por la peligrosidad en el ejercicio de su labor.

Queja 21/5539

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Salares (Málaga).
- **Estado de tramitación:** Cerrada, el Ayuntamiento ha aceptado la Resolución.
- **Descripción de la actuación:** La persona manifiesta su disconformidad con la tasa de derecho a examen de oposiciones convocadas por el Ayuntamiento de Salares al considerarla excesiva, y con el hecho de que no se prevea en las bases de la convocatoria la reducción de su cuantía para determinados colectivos.
- **RESOLUCIÓN:** SUGERENCIA para que se promuevan las acciones oportunas, en su ámbito competencial, para incorporar en las normas reguladoras de la tasa correspondiente a Derechos de Examen por participar en pruebas selectivas de acceso al empleo público en esa entidad, la exención o bonificación del pago de dicha tasa a los participantes que acrediten la condición de personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33%, ser miembros de familias numerosas o estar en situación de desempleo.

Queja 21/6754

- **Estado de tramitación:** Cerrada, la Diputación ha aceptado la Resolución.

- **Descripción de la actuación:** La persona denuncia que en la convocatoria de bolsa de trabajo para informáticos de la Diputación Provincial de Jaén, no se ha reservado ninguna plaza para personas con discapacidad.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para que, en base a las normas y consideraciones expuestas, por parte de esa Diputación Provincial se aplique el art. 28 de la Ley 4/2017 de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía en todas las modalidades de acceso al empleo público que sean convocadas por esa Entidad Local, ya sea con carácter definitivo o temporal, aplicando el porcentaje mínimo de reserva establecido en el mismo y con la distribución prevista en dicho precepto entre los distintos colectivos de personas con discapacidad.

Queja 22/0931

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Barbate (Cádiz).
- **Estado de tramitación:** En tramitación, a la espera de recibir respuesta de la Administración
- **Descripción de la actuación:** La persona manifiesta su desacuerdo con el hecho de que se considere como mérito la baremación del empadronamiento para el acceso al empleo público.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para que en las Bases de la convocatoria de cualquier proceso selectivo de acceso al empleo público local promovido por el Ayuntamiento de Barbate no se contemple como mérito a valorar el estar empadronado en ese municipio, por tratarse de un requisito contrario al principio de igualdad consagrado en el artículo 14, en relación con el artículo 23.2 de la Constitución.

Queja 22/1047

- **Administración afectada:** Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud.
- **Estado de tramitación:** En tramitación.
- **Descripción de la actuación:** La persona promotora manifiesta no haber recibido respuesta alguna de la Administración sanitaria al recurso potestativo de reposición, *presentado con fecha 3 de enero de 2022, en el que denuncia la baremación realizada de los méritos aportados para la Bolsa de Empleo del SAS, Categoría Farmacéutico de A.P. según las razones que alega en dicho recurso.*
- **RESOLUCIÓN:**
RECOMENDACIÓN para que, sin más dilación, se proceda a resolver y notificar la correspondiente respuesta al Recurso Potestativo de Reposición, presentado ante esa Dirección General por la persona interesada en la presente queja con fecha 3 de enero de 2022, informando de ello a esta Institución.
SUGERENCIA para que, en caso de ser preciso, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para poder resolver en los plazos legalmente establecidos para ello los recursos de reposición presentados tras la finalización de un proceso selectivo.

Queja 22/2143

- **Administración afectada:** Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud.
- **Estado de tramitación:** En tramitación.
- **Descripción de la actuación:** La persona expone no haber recibido respuesta alguna de la administración sanitaria al recurso potestativo de reposición, presentado el 31 de enero de 2022, en

el que reclama la baremación de los méritos aportados para la bolsa de empleo temporal del SAS, categoría Celador, según las razones que alega en dicho recurso.

- **RESOLUCIÓN:**
- RECOMENDACIÓN para que, sin más dilación, se proceda a resolver y notificar la correspondiente respuesta al Recurso Potestativo de Reposición, presentado ante esa Dirección General por la persona interesada en la presente queja con fecha 31 de enero de 2022, informando de ello a esta Institución.
- SUGERENCIA para que, en caso de ser preciso, se promuevan y adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para poder resolver en los plazos legalmente establecidos para ello los recursos de reposición presentados tras la finalización de un proceso selectivo.

Queja 22/3668

- Administración afectada: Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud.
- Estado de tramitación: En tramitación.
- **Descripción de la actuación:** La persona interesada en el expediente de queja, en representación de un sindicato de funcionarios de Andalucía, denuncia la falta de respuesta a los escritos que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz le ha dirigido, en dos ocasiones, a la Dirección General de Personal del SAS. En los citados escritos se instaba a la mencionada Dirección General a que respondiese al promotor de la queja en relación con escrito de denuncia por contenido sexista en unas normas de atribución de funciones del personal celador.
- **RESOLUCIÓN:** RECOMENDACIÓN para que, sin más dilación, se proceda a dar y notificar la correspondiente respuesta al escrito presentado ante la Consejería de Salud y Familias por la persona interesada en la presente queja, informando de ello a esta Institución.

2.4.2.5. Movilidad y accesibilidad

Queja: 20/6515

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Puente Genil.
- **Estado de tramitación:** En tramitación, pendiente respuesta.
- **Descripción de la actuación:** Uso abusivo de plaza de aparcamiento reservada para personas con movilidad reducida.
- **RESOLUCIÓN:** Para que, por parte de ese Ayuntamiento, se realicen cuantas actuaciones sean necesarias con objeto de que las denuncias de posibles irregularidades en materia de ordenación del tráfico formuladas por la interesada, sean objeto del debido impulso en su tramitación, atendiendo a las lógicas expectativas de una ciudadana que lleva demasiado tiempo confiando legítimamente en que ese Ayuntamiento va a ejercer sus competencias en materia de ordenación del tráfico.

Queja: 22/1283

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Cádiz.
- **Estado de tramitación:** Aceptada.

- **Descripción de la actuación:** Disconformidad con denegación renovación permiso de conducción vehículos taxi.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación para que se proceda a dejar sin efecto la exigencia de carecer de antecedentes penales para la obtención del permiso municipal de conducción de autotaxis en las bases para la obtención del mismo aprobadas por la Junta de Gobierno Local celebrada el 1 de octubre de 2021 a fin de evitar una discriminación que debe entenderse expresamente prohibida por la Ley y que obstaculiza la reinserción social y el acceso al trabajo de personas que, más acusadamente por tener antecedentes penales, sufren la actual dificultad de acceso al mercado laboral. Todo ello con la finalidad de suprimir una decisión administrativa que supone un tratamiento discriminatorio a personas que ya han cumplido las penas que les fueron impuestas, promoviendo así una actitud social de solidaridad y apoyo a estas personas que tienen una manifiesta voluntad de reinserción en el seno de la sociedad.
Recomendación para que la modificación de la Ordenanza reguladora del Taxi en tramitación sea acorde con la Recomendación expresada anteriormente.

Queja: 21/0603

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Sevilla.
- **Estado de tramitación:** Aceptada.
- **Descripción de la actuación:** Disconformidad con reubicación de parada de autobús por reurbanización de la Plaza de la Magdalena.
- **RESOLUCIÓN:** Recordatorio del deber legal de la ordenación de la movilidad con criterios de sostenibilidad, integración y cohesión social, promoción de la actividad física y prevención de la accidentabilidad. Recordatorio del deber de desarrollo del Plan de Movilidad Urbana Sostenible 2030 del municipio de Sevilla aprobado por el Ayuntamiento Pleno, en sesión extraordinaria celebrada el día 12 de mayo de 2021. Sugerencia para que, por parte de ese Ayuntamiento: Por un lado, se realicen cuantas actuaciones sean necesarias para que las paradas de las líneas 40, 41 y 43 se ubiquen alcanzando el mayor punto de penetración y cercanía respecto a la Plaza de la Magdalena. Por otro lado, se realicen cuantas actuaciones sean necesarias para que el itinerario peatonal entre la calle Marqués de Paradas (ubicación actual de las paradas de TUSSAM) y la Plaza de la Magdalena (ubicación anterior de las paradas de TUSSAM) a lo largo de las calles Reyes Católicos y San Pablo, sea de accesibilidad universal mediante su reurbanización con plataforma única.

2.4.2.6. Servicios de Interés General y Consumo

Queja 19/5866

- **Administración afectada:** Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla (actualmente Delegación Territorial de Economía, Hacienda y Fondos Europeos y de Política Industrial y Energía en Sevilla).
- **Estado de tramitación:** Cierre por aceptación de Resolución. En seguimiento.

- **Descripción de la actuación:** Quejas recibidas por el retraso en la resolución de reclamaciones por anomalía eléctrica en la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla. Los datos ofrecidos por el Servicio de Industria, Energía y Minas resultaban bastante elocuentes acerca de una posible vulneración del derecho a una buena administración, valorando que se trata de un problema estructural que debía ser solventado para evitar perjuicios a la ciudadanía. Nos preocupaba igualmente la falta de acceso a información relativa al estado de tramitación del expediente, poniendo de manifiesto numerosas de las quejas recibidas las dificultades sufridas para conocer las medidas adoptadas por la administración en la tramitación de la reclamación y, fundamentalmente, en torno a la posible paralización de la gestión de cobro de las facturas reclamadas.

- **RESOLUCIÓN:**

Recordatorio de los Deberes Legales contenidos en los preceptos que han sido transcritos [relativos a la obligación de resolver, el derecho a una buena administración y los principios rectores de la actuación administrativa.

Recomendación concretada en la necesidad resolver, a la mayor brevedad posible, las reclamaciones tramitadas por el Departamento de Energía en relación con los expedientes de anomalía.

Recomendación para que se habiliten canales de información adecuados a la ciudadanía que permitan tener acceso a la información relativa al estado de tramitación de su expediente de reclamación.

Recomendación para que se agilicen los procedimientos de atención en primera instancia de las reclamaciones, permitiendo la paralización de la gestión de cobro de las facturas reclamadas y, consecuentemente, del corte de suministro por impago, en los supuestos que concurren los requisitos necesarios para ello.

Recomendación para que se inste a los órganos competentes en materia de recursos humanos a fin de que se establezca una estructura estable de personal en el Departamento de Energía, mediante la dotación de plazas, cobertura de vacantes y ampliación de las que sean necesarias, para que pueda atender adecuadamente el volumen de trabajo que desarrolla.

[Queja 21/5498](#)

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Cádiz.
- **Estado de tramitación:** Pendiente de respuesta.
- **Descripción de la actuación:** Un grupo de trece familias, entre las que encontraban seis menores y tres personas con discapacidad grave, no podían acceder a la contratación del suministro de agua al no poder acreditar el derecho de disponibilidad del inmueble en el que residían. Consultamos al Ayuntamiento si los servicios sociales municipales consideraban que estas personas reunían los requisitos de vulnerabilidad social que justificaría la adopción de una medida excepcional y provisional que posibilitase el restablecimiento del suministro de agua al inmueble. Concluían que se encontraban en situación de vulnerabilidad seis familias valoradas, sin que hubieran podido hacerlo respecto de otras seis por no presentar la correspondiente documentación aunque la información disponible nos llevaba a concluir que también se encontrarían en situación de vulnerabilidad.
- **RESOLUCIÓN:** Sugerencia para que se incorpore a la normativa del Ayuntamiento de Cádiz sobre el régimen de la contratación del suministro de agua la posibilidad de otorgar, con carácter

excepcional y provisional, un suministro a aquellas personas que así lo soliciten y no puedan aportar la documentación que acredite un derecho de disponibilidad sobre la vivienda. Dicha posibilidad, podría venir condicionada a la acreditación de circunstancias personales o sociales que justifiquen la excepcionalidad de la medida, lo que podría llevarse a efecto mediante informe de los Servicios Sociales comunitarios.

Queja 21/1632

- **Administración afectada:** Delegación Territorial de Salud y Familias en Cádiz (actualmente Delegación Territorial de Salud y Consumo en Cádiz).
- **Estado de tramitación:** Pendiente de respuesta.
- **Descripción de la actuación:** Facua Cádiz exponía que habían presentado a la Delegación Territorial en Cádiz de la Consejería de Salud y Familias una solicitud de información pública interesando copia de la resolución recaída en relación con la denuncia presentada en nombre de un asociado, resultando inadmitida dicha petición. Considerando que la petición de acceso a la información no se ejercitaba por la asociación aduciendo su condición de denunciante, sino haciendo uso de la posibilidad que reconoce la legislación de transparencia a todas las personas.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación para que, previa acreditación de que no concurre el límite contemplado en el art. 14.1.e) de la Ley 9/2013, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, se conceda a la Asociación Facua el acceso a la información solicitada en su escrito.

2.4.2.7. Sostenibilidad y Medioambiente

Queja 21/3272

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Córdoba.
- **Estado de tramitación:** Cerrada, se acepta Resolución.
- **Descripción de la actuación:** la queja se inició por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Córdoba a un escrito de la persona, en el que exponía su preocupación por el alto riesgo de incendios en la Sierra de Córdoba y la ausencia de medidas para su prevención. En su respuesta, el Ayuntamiento de Córdoba reconoció que no contaba con un Plan Local de Emergencia por Incendios, pese a la gran extensión de territorio local con riesgo de incendio, debido supuestamente a la falta de medios personales.
- **RESOLUCIÓN:**
Recordatorio de lo establecido en los artículos 8 a) y 32 b) y 41 de la [Ley 5/1999, de 29 de junio, de Prevención y Lucha Contra los Incendios Forestales](#), conforme a los cuales corresponde a los municipios la elaboración y aprobación obligatoria de los Planes Locales de Emergencia por Incendios Forestales, que se constituyen como uno de los instrumentos de la lucha contra los incendios forestales.
Recomendación para que, sin más demoras injustificadas, se adopten las medidas oportunas para que se dote al Departamento de Protección Civil de todos los medios necesarios que permita, en

un tiempo prudencial, elaborar y someter a aprobación el preceptivo y obligatorio Plan Local de Emergencia por Incendios Forestales de la ciudad de Córdoba.

Sugerencia para que en la elaboración del referido Plan Local, conforme al último inciso del artículo 41.1 de la referida Ley 5/1999, se solicite la colaboración de la Consejería competente en materia forestal.

Queja 20/5752

- **Administración afectada:** Empresa Municipal de Saneamiento de Córdoba. Sadeco.
- **Estado de tramitación:** Cerrada, se acepta Resolución.
- **Descripción de la actuación:** el promotor de esta queja denunciaba que los vecinos de la zona donde se ubica el Ecoparque de la Empresa SADECO, sito en la Barriada Guadalquivir, venían sufriendo el hacinamiento de enseres, electrodomésticos, aparatos electrónicos, etcétera, en el entorno de los contenedores de la barriada, que debían haber sido depositados en el Ecoparque de SADECO. Sin embargo, denunciaba cierta relajación en los responsables del ECOPARQUE en su relación con chatarreros que se situarían en la puerta de la instalación, para facilitarles la entrega de aparatos y enseres, que eran desguazados en plena calle y abandonados posteriormente en los contenedores, provocando desechos de distinta peligrosidad y contaminación.

- **RESOLUCIÓN:**

Recordatorio de la obligación de ejercitar eficazmente las competencias legales previstas en la ordenanza municipal de higiene de Córdoba y, en especial, las relativas a la vigilancia e inspección y la potestad sancionadora en el ámbito de los residuos urbanos.

Recomendación para que:

Se den instrucciones a los responsables del «Ecoparque», a fin de que impidan la retirada de aparatos eléctricos y electrónicos ya depositados en las instalaciones municipales y se controle el cumplimiento de este deber.

Se refuercen los trabajos de limpieza y retirada de restos y enseres en la puerta de entrada al «Ecoparque», en las calles aledañas (acerado y viario) y entornos de los contenedores de RSU.

Se cuente con la colaboración de la Policía local para, en la medida de lo posible, disuadir conductas contrarias a la Ordenanza Municipal de Higiene Urbana de Córdoba, especialmente el abandono de aparatos en la calle y entorno de contenedores.

Se lleve a cabo una campaña para concienciar de que el depósito de aparatos eléctricos o electrónicos debe realizarse en el «Ecoparque» a fin de garantizar su adecuado reciclaje.

Queja 20/0300

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Mijas (Málaga).
- **Estado de tramitación:** Abierta, pendiente de respuesta.
- **Descripción de la actuación:** denunciaba la actividad de polvo y materiales de construcción que una empresa desarrollaba a escasa distancia de su vivienda, generando no sólo elevados niveles de ruido por maquinaria y tránsito de vehículos pesados, sino también altos índices de contaminación atmosférica. Pese a haberlo requerido en reiteradas ocasiones, no se nos informó si dicha actividad estaba o no autorizada y, en su caso, no se ha remitido la documentación acreditativa de la autorización.

RESOLUCIÓN:

Recordatorio: Del ejercicio de las competencias derivadas de la potestad sancionadora en relación con actividades no sometidas a autorización ambiental integrada o unificada, de la ordenación, autorización y control del ejercicio de actividades económicas y empresariales, permanentes u ocasionales, previsto en el artículo 9 de la [LAULA](#).

Del deber de sujeción de ese Ayuntamiento, en su actividad, al principio de buena administración que figura en el artículo 31 del EAA, así como a los principios de legalidad, eficacia y agilidad de los procedimientos administrativos, que se desprenden de los artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución y 3 de la Ley 40/2015.

Recomendación para que, sin más demoras ni retrasos injustificados, se informe a esta institución si la actividad objeto de queja está o no autorizada y para que, en todo caso, se nos aporte la siguiente documentación:

Copia de la resolución municipal autorizatoria, en caso de haberse emitido.

Copia de los informes de Medio Ambiente y Urbanismo-Industria que se hubiesen evacuado respecto de esta actividad.

Copia de la resolución sancionadora recaída en el expediente (...).

Copia de la propuesta de resolución elevada a la Junta de Gobierno Local en octubre de 2019.

Recomendación para que, en caso de que se trate de una actividad no autorizada, se proceda inmediatamente conforme procede en derecho, previos los trámites legales oportunos, instando su legalización si ello fuera posible o su clausura si fuera ilegalizable.

Recomendación para que se adopte la resolución que en derecho proceda respecto de la propuesta de resolución que le fue elevada a la junta de gobierno local en octubre de 2019, informándonos al respecto.

Queja 19/3157

■ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla).

■ **Estado de tramitación:** Cerrada, se acepta Resolución.

■ **Descripción de la actuación:** La queja venía motivada por los ruidos que se venían sufriendo en viviendas de una barriada a consecuencia de la celebración de eventos con aparatos de reproducción musical, así como de conciertos, en un establecimiento hostelero de la zona. Según el escrito presentado por un colectivo vecinal en el Ayuntamiento, este establecimiento tenía solo autorización para restaurante, por lo que habían solicitado que se adoptasen todas las medidas disciplinarias a su alcance para evitar estas incidencias, tanto inspectoras como sancionadoras, en el plano de la contaminación acústica y en lo que afectaba al tema de la seguridad.

RESOLUCIÓN:

Recordatorio del derecho a una buena administración, previsto en el artículo 31 del EAA, que consiste, entre otras facultades, en que los asuntos sean resueltos en un plazo razonable, así como de los principios generales de la actuación de las administraciones públicas previstos en los artículos 9 apartados 1 y 3, y 103.1 de la constitución, 3 de la [LRJSP](#) y 6 de la [LBRL](#), en especial de los principios de seguridad jurídica, confianza legítima, eficacia, servicio efectivo a los ciudadanos y legalidad.

Recordatorio de que los municipios ostentan competencias en materia de vigilancia y disciplina de actividades e instalaciones, de protección contra la contaminación acústica, y de que dichas competencias, como recuerda el artículo 8 de la LRJSP, son irrenunciables.

Recomendación para que se refuerce la vigilancia sobre el establecimiento objeto de esta queja, a fin de que ajuste su actividad a la licencia concedida en su momento y al régimen del [decreto 155/2018, de 31 de julio](#), por el que se aprueba el catálogo de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos de Andalucía y se regulan sus modalidades, régimen de apertura o instalación y horarios de apertura y cierre; y para que dicho establecimiento no desarrolle actividades propias de los salones de celebraciones, y para que, en todo caso, cese en la disposición de música en interior si el local no guarda las debidas condiciones para ello, y especialmente en exterior, a excepción de las autorizaciones que puedan concederse al amparo del [Decreto 195/2007, de 26 de junio](#), por el que se establecen las condiciones generales para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario, las cuales deben ser también objeto de especial vigilancia para que se cumplan en sus términos estrictos.

Recomendación para que, en todo caso, las licencias para «compatibilizar» nuevas actividades que puedan concederse a este establecimiento, o las autorizaciones que puedan dársele al amparo del Decreto 195/2007, de 26 de junio, por el que se establecen las condiciones generales para la celebración de espectáculos públicos y actividades recreativas de carácter ocasional y extraordinario, tengan en cuenta, sobre todo, el historial de denuncias vecinales por ruidos derivados de actividades presuntamente no autorizadas, y para que sea objeto de un especial seguimiento y vigilancia eficaz por parte de la policía local, especialmente en fines de semana y vísperas de festivo, denunciándose todos aquellos excesos o incumplimientos, e incoándose los procedimientos sancionadores a que haya lugar.

Queja: 19/3422

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Alhama de Granada (Granada).
- **Estado de tramitación:** En alegaciones a respuesta del Ayuntamiento.
- **Descripción de la actuación:** la promotora exponía que en el entorno de su vivienda hay un solar dedicado a aparcamiento y lavado de camiones y camiones-hormigonera, lo que ocasiona una gran incidencia acústica a todos los residentes de la zona.

■ **RESOLUCIÓN:**

Recordatorio del artículo 2 primer párrafo del Reglamento de Protección contra la contaminación acústica de Andalucía (RPCAA), según el cual dicha norma será de aplicación a cualquier infraestructura, instalación, maquinaria o proyecto de construcción, así como a las actividades de carácter público o privado, incluidas o no en el Anexo I de la Ley de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental de Andalucía, que se pretendan llevar a cabo o se realicen en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía y produzcan o sean susceptibles de producir contaminación acústica por ruidos o vibraciones.

Recomendación para que las instalaciones y maquinaria objeto de esta queja no sean consideradas como un foco ruidoso de tipo doméstico o vecinal, sino como una actividad adyacente o complementaria

de otra de tipo económico y, por tanto, susceptible de ser controlada por ese Ayuntamiento en ejercicio de sus competencias de protección contra el ruido.

Recordatorio de los niveles acústicos que figuran en el RPCAA a los efectos de determinar si se incumplen los objetivos de calidad acústica en el asunto objeto de queja.

Recomendación para que, bien por la vía de la asistencia técnica de la Diputación Provincial de Granada (a la que ya se ha acudido), bien por la vía de la actuación subsidiaria de la Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible de Granada (si la Diputación no prestara la asistencia), se lleve a cabo un ensayo acústico en los horarios y condiciones que denuncia la promotora de esta queja y, según parece, otras personas residentes en la zona y potenciales afectados por el ruido en cuestión, y se atiendan las medidas correctoras que se propongan en caso de obtenerse resultados desfavorables.

2.4.2.8. Urbanismo

Queja: 19/4486

- **Administración afectada:** Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio y las 8 Diputaciones de Andalucía.
- **Estado de tramitación:** Aceptada.
- **Descripción de la actuación:** Cooperación y asistencia de las Diputaciones a los pequeños municipios para la protección del suelo no urbanizable.
- **RESOLUCIÓN:**

Recomendación: Que, ante las agresiones que sufre el suelo no urbanizable de nuestra Comunidad Autónoma por la ejecución de obras sin licencia con el consiguiente daño a sus valores ambientales y paisajísticos y dada la carencia de medios materiales y humanos con que los pequeños municipios pueden hacerles frente para paralizar, impedir y sancionar dichas infracciones urbanísticas- por parte de esa Diputación Provincial se organice un Servicio o Sección Específico suficientemente dotado para prestarles asistencia, asesoramiento y apoyo en materia de disciplina urbanística y, más concretamente, en la instrucción, resolución y ejecución de los procedimientos de restauración de la legalidad urbanística que, por estas graves infracciones, deban instruirse.

Recomendación: En todo caso, dada la competencia propia municipal en materia de disciplina urbanística, este servicio se prestará a los municipios que así lo soliciten mediante la aprobación de una norma provincial que regule los términos y requisitos de asistencia y las formas de financiación, que en cada caso correspondan, de acuerdo, al menos, con los criterios de atención preferente a los municipios de menor población y a los municipios de insuficiente capacidad económica y de gestión, sí como la urgencia de la asistencia requerida y, en caso de estimarlo conveniente, mediante la suscripción de los correspondientes convenios de colaboración, determinando las funciones que asume el Servicio o Sección Provincial que, a nuestro juicio, deben ir más allá de la sola emisión de informes técnicos y jurídicos y conllevar un efectivo impulso en la instrucción, tramitación y ejecución de los expedientes de restauración de la legalidad urbanística.

Recomendación: Por otra parte, dada la complejidad técnica que, especialmente para los Servicios Técnicos de los pequeños municipios, supone la aplicación de las medidas previstas en el Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las que prevé el anteproyecto de Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio en Andalucía, resulta imprescindible extender la colaboración a prestar por las Diputaciones Provinciales (también por los Servicios de Inspección Urbanística de la Comunidad Autónoma) a la implantación de estas medidas que, previsiblemente, deben conllevar una mejora de la articulación de las actuaciones encaminadas a impedir nuevas edificaciones irregulares en el suelo no urbanizable.

Recomendación: De todas estas iniciativas, se deberá ofrecer amplia información y asesoramiento específico a los responsables municipales al objeto de que tomen debida conciencia de sus competencias propias en materia de disciplina urbanística y tengan conocimiento de la colaboración que las Diputaciones Provinciales y la Junta de Andalucía pueden prestarles en el ejercicio de estas competencias en sus respectivos términos territoriales.

Queja: 19/0401

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Pulianas.
- **Estado de tramitación:** Aceptada.
- **Descripción de la actuación:** Incumplimiento del deber de conservación.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendación para que, por parte de ese Ayuntamiento, se realicen cuantas actuaciones sean necesarias con objeto de que los terrenos denunciados cumplan con las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos y dejen de causar los perjuicios reiteradamente denunciados a la ciudadanía residente en la zona, atendiendo a las lógicas expectativas de los ciudadanos afectados que llevan demasiado tiempo confiando legítimamente en que ese Ayuntamiento va a ejercer sus competencias en materia de disciplina urbanística a este respecto.

2.4.3. Paz y Alianzas

2.4.3.1. Justicia y Memoria Democrática

Queja 21/0007

- Administración afectada: Ayuntamiento de Utrera (Sevilla).
- Estado de tramitación: Resolución aceptada.
- **Descripción de la actuación:** La presente queja fue incoada de oficio, respecto a los municipios de la provincia de Sevilla, con objeto de conocer por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz el cumplimiento de la Ley, en lo que respecta a la retirada de los elementos contrarios a la Memoria Democrática, que tal y como establece la Disposición adicional segunda de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía «en el plazo máximo de doce meses a partir de la entrada en vigor de esta ley deberá procederse a la retirada o eliminación de los

elementos a que se refiere el artículo 32...», donde en el informe emitido por la Corporación se nos comunica la existencia de elementos o símbolos que pudieran ser contrarios al espíritu de la Ley.

- **RESOLUCIÓN:** Recomendación de proceder a la eliminación de aquellos elementos que conforme al artículo 32 de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía, tengan la consideración de contrarios a la misma, y sean de su competencia y en caso de que no exista la certeza de dicha consideración, que se eleve consulta al Comité Técnico de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico de la Junta de Andalucía.

Queja 21/0008

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz).
- **Estado de tramitación:** En tramitación.
- **Descripción de la actuación:** La presente queja fue incoada de oficio, respecto a los municipios de la provincia de Cádiz, con objeto de conocer por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz el cumplimiento de la Ley, en lo que respecta a la retirada de los elementos contrarios a la Memoria Democrática, que tal y como establece la Disposición adicional segunda de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, de Memoria Histórica y Democrática de Andalucía «en el plazo máximo de doce meses a partir de la entrada en vigor de esta ley deberá procederse a la retirada o eliminación de los elementos a que se refiere el artículo 32...». A estos efectos nos dirigimos a la Corporación solicitando dicha información mediante diferentes escritos, sin que ninguno de ellos obtuviera respuesta.

- **RESOLUCIÓN:**

Recordatorio del artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, comprendiendo el derecho de todos a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable.

Recomendación de que, desconociendo la existencia o no de elementos contrarios a la Ley 2/2017 de 28 de marzo, elaboren en su caso un catálogo o relación donde se determinen y se identifique el titular del mismo, en el sentido de si es particular, público y de qué administración es competencia en este caso.

Recomendación de que, en el caso de que en su municipio existan elementos contrarios a la memoria Histórica y Democrática, se proceda a su eliminación de conforme al artículo 32 de la Ley 2/2017, de 28 de marzo, y en caso de que no exista la certeza de dicha consideración, que se eleve consulta al Comité Técnico de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico de la Junta de Andalucía.

Queja 20/6523

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Sevilla.
- **Estado de tramitación:** En tramitación.
- **Descripción de la actuación:** La presente queja fue tramitada a instancia del interesado tras comunicarnos que hacía 14 meses él y sus perros habían sido agredidos por el pitbull de una vecina, y tras poner denuncia ante la Policía Local, aportar parte de lesiones y la presentación de siete escritos debido al cúmulo de irregularidades, aún no se habían tomado medida alguna, continuando esta vecina paseando al perro que es sumamente agresivo todos los días sin bozal.

- **RESOLUCIÓN:** Recomendación de que conforme al derecho de la ciudadanía a una buena administración, se impartan las oportunas instrucciones a los Servicios Municipales para que el ciudadano obtenga una información veraz, y que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable; que se establezcan sistemas de integración de la transversalidad de la transparencia en la actividad general de la organización y en la gestión de las solicitudes de información tanto por la ciudadanía como por cualquier organismo que solicite su colaboración; que se solicite informe al Delegado de Protección de Datos de ese Ayuntamiento sobre cómo acreditar un interés legítimo de un solicitante de información de un tercero sin que conste el consentimiento de éste; y que cuando sea denegado el acceso a la información solicitada en virtud de la Ley de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, se informe igualmente al solicitante sobre el derecho a contactar o consultar dicha denegación con el Delegado de Protección de datos de ese Ayuntamiento, facilitando sus datos de contacto, en este caso dpd@sevilla.org.

Queja 22/4252

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Sevilla.
- **Estado de tramitación:** En tramitación.
- **Descripción de la actuación:** El interesado nos traslada la falta de respuesta por parte de la Corporación a su reclamación en relación a la falta de seguridad existente en los huertos urbanos ante los actos vandálicos que se producen.
- **RESOLUCIÓN:** Recomendando que se proceda de forma urgentes a dar respuesta a la solicitud realizada por el interesado en los plazos establecidos en la normativa que sea de aplicación.

3. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

3. ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Mediante la presente sección se aborda la intensa y variada actividad institucional que realiza el Defensor del Pueblo Andaluz anualmente, contribuyendo con ello al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, de la Agenda 2030, «Paz, Justicia e Instituciones Sólidas», que en su meta 16.6, señala creación de instituciones eficaces y transparentes, sirviendo el presente capítulo para la rendición de cuentas de la actividad institucional de la Defensoría en cumplimiento de su misión y visión, definidas por la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024.

3.1. RELACIONES INSTITUCIONALES

Desarrollamos bajo este epígrafe el conjunto de actuaciones que la Defensoría del Pueblo Andaluz realiza con otras defensorías, instituciones, administraciones y entidades para la consecución de la misión que estatutariamente le viene encomendada. Este tipo de relaciones se gestionan preferentemente desde el Gabinete del Defensor del Pueblo Andaluz, con el apoyo de la Secretaría General de la Institución, y se concretan en los aspectos que relatamos en los subapartados siguientes.

3.1.1. Relaciones con el Parlamento

Como Comisionado del Parlamento de Andalucía, que tiene estatutariamente encomendada la defensa de las libertades y derechos de la ciudadanía, para el Defensor del Pueblo Andaluz resulta muy relevante el ámbito de relaciones institucionales con la Cámara autonómica.

Así las cosas, la relación entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Parlamento de Andalucía se ha desarrollado durante el año 2022 a través del cauce procedimental ordinario que establece nuestra Ley reguladora, 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 2021](#) a la Presidenta del Parlamento se realizó el 4 de abril de 2022, publicándose en el [BOPA](#) núm. 824, de 19 de mayo de 2022, desgranándose la actividad llevada a cabo por esta Defensoría en un contexto marcado por las consecuencias que aún persisten de la pandemia provocada por la aparición de la covid-19, y de lo que ha representado para la economía, la salud y en general para las condiciones de vida de nuestra población andaluza, y en el que se realizaba un balance del Informe extraordinario publicado tras la experiencia del confinamiento [Derechos de la ciudadanía durante la covid-19. Primera ola de la pandemia](#) y de los 13 retos a afrontar para evitar que las víctimas de la crisis resulten ser siempre los más indefensos. Así, se ha realizado un seguimiento de la evolución de cada reto, al mismo tiempo que se ha realizado la rendición de cuentas de toda la actividad institucional llevada a cabo, como en años precedentes.

El Informe fue expuesto ante la [Comisión](#) Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor

del Pueblo Andaluz y Peticiones en su sesión celebrada el 18 de octubre de 2022 (Diario de Sesiones de Comisiones núm. 43). La exposición y debate del Informe ante el Pleno de la Cámara se realizó el 9 de noviembre de 2022 (Diario de Sesiones de Plenos núm. 13).

Como Defensor de la Infancia y Adolescencia, ya que en agosto de 2021 entró en vigor la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía, se hizo entrega a la Presidencia del Parlamento de Andalucía, dando cumplimiento al mandato de la Ley, del informe anual sobre la gestión realizada por la Defensoría de la Infancia y Adolescencia, correspondiente al año 2021, con fecha 30 de septiembre de 2022. (BOPA núm. 71, de 23 de noviembre de 2022), concretándose en un relato de las actuaciones realizadas por la Institución en defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Andalucía durante 2021. Se ha destacado en el informe presentado, como principal novedad, la ampliación del ámbito de supervisión para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes que se extiende no solo a las administraciones públicas sino también a cuantas entidades públicas o privadas presten servicios a la infancia y adolescencia en Andalucía.

El informe anual del Defensor de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía 2021 será expuesto ante la Comisión permanente no legislativa sobre la Infancia y la Adolescencia, recientemente constituida a finales del año 2022, sin que a la fecha de cierre del presente informe anual se haya producido tal comparecencia.

Igualmente, en sede relaciones con el Parlamento, hemos de hacer también referencia a las comparecencias del Defensor del Pueblo Andaluz en comisiones parlamentarias, acaecidas durante 2022:

- En la Comisión de Salud y Consumo, con fecha 29 de noviembre de 2022, se realizó aportación por escrito del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con la tramitación del Proyecto de Ley por el que se regula Atención Temprana en la Comunidad Autónoma de Andalucía, núm. 22/PL-000002, de conformidad con el artículo 112 del Reglamento del Parlamento de Andalucía.

Destacamos la importancia y trascendencia de la materia abordada en el Proyecto de Ley y los derechos en los que incide, permitiendo nuestra intervención escrita, reflejar la experiencia obtenida por la Institución en dicha materia a través de las investigaciones que conforman el quehacer diario de esta Defensoría, como consecuencia de los testimonios que nos trasladan sobre el particular las personas, por ser un tema que ha ocupado la agenda de la Institución y respecto del que confiamos que culmine con una mejora de los derechos de sus destinatarios y refuerzo de sus garantías, consagrándose un marco jurídico uniforme, estable y seguro que permita dar una respuesta universal y de calidad, en los términos que preconiza la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley examinado.

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, como viene siendo habitual, durante el año 2022 en la convocatoria formulada por Acuerdo de la Mesa del Parlamento, de 28 de julio de 2022, por el que se aprueban las bases por las que se regula concesión de subvenciones a proyectos de solidaridad y cooperación internacional y de emergencia social, convocatoria 2022. En la presente convocatoria, el Parlamento de Andalucía, el Defensor del Pueblo Andaluz y la Cámara de Cuentas de Andalucía han considerado prioritarios los proyectos dirigidos a la mujer, a la atención a la infancia y los que se desarrollen en el ámbito de la salud, y han destinado para 2022 un importe total de cuatrocientos

veinticinco mil doscientos cuarenta euros (425.240 €), correspondiendo al Defensor del Pueblo Andaluz la cantidad de cuarenta y tres mil quinientos euros (43.500 €).

La distribución de las subvenciones ha sido resuelta mediante Acuerdo de 7 de diciembre de 2022, de la Mesa del Parlamento de Andalucía, por el que se conceden subvenciones para proyectos de solidaridad y cooperación internacional para el desarrollo, convocatoria 2022, con fecha 7 de diciembre de 2022. ([BOJA](#) número 241 de 19/12/2022).

3.1.2. Relaciones con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y los defensores del pueblo autonómicos

Durante el presente año y tras la renovación del titular y de las adjuntías del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, se ha producido más de un encuentro entre el Defensor del Pueblo Andaluz y el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en el marco de colaboración que impregna la labor de ambas Instituciones.

Así, en el mes de enero, el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales recibía la [visita](#) del Defensor del Pueblo Andaluz en su sede en Madrid. Con posterioridad, el pasado 31 de mayo de 2022, el Defensor del Pueblo Andaluz recibía la [visita institucional del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales](#), en una jornada de trabajo, en la que ambos defensores se reunían con representantes de las principales instituciones andaluzas y en la que el Defensor del Pueblo de España se reunía con personal de la Institución para conocer las principales líneas de investigación de la Defensoría del Pueblo Andaluz por áreas de trabajo y derechos afectados y se establecieron las bases para la realización de actuaciones conjuntas.

La visita incluyó una reunión con responsables de la Estación Biológica de Doñana, presidida por Don Miguel Delibes, presidente del Consejo de Participación de Doñana y, durante muchos años, director de la Estación Biológica de Doñana, cuyo objeto fue tratar los problemas que plantea la conservación del parque como consecuencia de la sequía de sus acuíferos, y la necesidad de una regulación y planificación preventiva, en clave de conservación.

En este contexto de la coordinación con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, hemos acompañado al Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura a la prisión de Jaén, donde pudimos tener la oportunidad de analizar las dificultades de las mujeres presas para acceder a determinados recursos penitenciarios.

Igualmente, es reseñable la asistencia el pasado 20 de diciembre de 2022 del Defensor del Pueblo Andaluz al Congreso de los Diputados al acto de conmemoración del [40 aniversario del Defensor del Pueblo de España](#). Un acto de celebración de las cuatro décadas de historia de la institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, desde la aprobación de la Ley Orgánica 3/1981, al que asistieron igualmente los defensores autonómicos.

Dentro del marco legal de coordinación y colaboración que vienen desarrollando las instituciones de Defensores del Pueblo, hay que destacar que tras dos años de suspensiones, a causa de la covid 19, se han podido reanudar las [Jornadas de Coordinación entre las Defensorías del Pueblo de España](#) que se celebran anualmente. En este año 2022, se han podido celebrar las jornadas organizadas por el Procurador del Común de Castilla y León, los días 19 y 20 de octubre en la ciudad de León, cuyo

objeto de estudio ha sido el análisis de la situación de la atención sanitaria en el medio rural, a las que ha asistido el Defensor del Pueblo Andaluz acompañado por sus tres Adjuntos, y que han permitido crear un espacio de encuentro y reflexión abordándose un tema de importante calado y que ocupa en la actualidad la agenda pública de todos los Gobiernos, esto es, el presente y el futuro de las zonas de España que sufren despoblación, enfocado en este caso en las dificultades existentes para la dispensación de la atención sanitaria en este entorno.

Fruto de la celebración de las mismas se han elaborado una serie de [conclusiones](#), resaltando en el acto de clausura de las jornadas el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales la necesidad de articular un trabajo coordinado entre todas las Defensorías, orientando así la senda de actuación de los próximos años.

Previamente a la celebración de las mismas, en el mes de abril, los días 26 a 28, se han celebrado los talleres preparatorios en la ciudad de Pamplona, con la asistencia de todos los responsables de la materia de salud de las Defensorías autonómicas y de la estatal, acompañados de los asesores técnicos de la materia y de algunos/as Secretarios/as Generales. Durante dichos talleres, inaugurados por el Defensor del Pueblo Navarro, se elaboraron los documentos técnicos que luego han servido de base para las Recomendaciones conjuntas de las diferentes Defensorías.

Igualmente, y como exponente de colaboración entre las Defensorías autonómicas, es pertinente destacar el seguimiento del Convenio suscrito entre el Defensor del Pueblo Andaluz, la Diputación del Común de Canarias y el Justicia de Aragón, para la utilización de la Plataforma Interinstitucional de Cooperación Tecnológica constituida inicialmente por el Defensor del Pueblo Andaluz y el Justicia de Aragón, a la que se adhirió posteriormente la Diputación del Común.

Mediante el presente convenio se aúnan esfuerzos por las Instituciones implicadas para desarrollar e impulsar la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación en el ámbito de actuación de las Defensorías. Con dicho convenio seguimos mejorando las herramientas tecnológicas con las que se lleva a cabo la tarea de protección de los derechos y libertades que estas instituciones tienen encomendada y seguimos trabajando para facilitar a la ciudadanía y las Administraciones nuestras relaciones en la gestión de las quejas para hacer un proceso más ágil y eficiente, alineándonos con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 9 «Industria, Innovación e Infraestructuras».

En este marco de colaboración entre las Defensorías autonómicas destacamos las reuniones conjuntas entre el Ararteko, Síndic de Greuges de Cataluña y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía (DIAA) para presentar conjuntamente un documento al Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas sobre la situación de la infancia en cada uno de los tres territorios (País Vasco, Cataluña y Andalucía). Asimismo, en este contexto de cooperación, personal de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía (DIAA), ha participado en la presentación de la Oficina de la Infancia y Adolescencia creada por el Justicia de Aragón, describiendo el funcionamiento de la DIAA y los principales trabajos en defensa de los derechos de la infancia y adolescencia.

3.1.3. Relaciones con otras instituciones afines

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de derechos humanos de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros

ámbitos principales de relación y trabajo son el europeo y, muy especialmente, el latinoamericano, canalizado a través de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO).

Con estas relaciones que tejemos y las alianzas suscritas, contribuimos en el marco de la Agenda 2030 al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 «Revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible» y a nuestra Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024, Eje 5, Relaciones y Alianzas Estratégicas.

Comenzando por las actividades de la FIO, destacamos que en este ejercicio se ha celebrado la XXVII Asamblea General y el XXVI Congreso de la Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO) en la Ciudad de México, los días 29 y 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2022, asistiendo el Defensor del Pueblo Andaluz de forma telemática. El Congreso se ha realizado, con una primera sesión de trabajo en la que se han celebrado las reuniones de redes y grupos de trabajo, y las otras dos sesiones han sido para la celebración propiamente del congreso, cuyo tema central ha sido «Vulnerabilidad de las poblaciones en el Siglo XXI» y que ha concluido con la celebración de la Asamblea General.

Igualmente, el Defensor del Pueblo Andaluz, en su condición de miembro del Consejo Rector de la FIO, asistía de forma telemática a la sesión convocada del mismo en el mes de septiembre de 2022.

En este contexto de coordinación con la FIO, la Defensoría del Pueblo Andaluz tiene una participación activa en la Red de Defensorías de Mujeres y la Red de Niñez y Adolescencia y durante el año ha sido invitada la Institución para participar en el Grupo de Trabajo Temático sobre los derechos de las personas con diversa orientación sexual e identidad de género y en el Grupo de Trabajo sobre los derechos de las personas mayores.

En este contexto de relaciones con las Defensorías latinoamericanas, destacamos el [encuentro](#) del titular de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz con el Defensor del Pueblo de Río Cuarto, Córdoba (Argentina), Ismael Emiliano Rins, en octubre de 2022, con el objetivo de intercambiar experiencias con el ánimo de mejorar la gestión de ambas instituciones defensoras de derechos humanos.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha participado igualmente en dos convocatorias importantes de carácter europeo, las jornadas de Defensores del Pueblo organizada por el IOI en Grecia (Grecia, 26 de mayo), donde se produjo el encuentro de los defensores y defensoras que forman parte de dicha organización, y se trataron temas de interés compartidos en el ámbito europeo, con renovación de los cargos de dirección y publicación de conclusiones.

En este mismo contexto, el equipo de la defensoría siguió de forma telemática la reunión de la Red europea de defensores, convocada por la defensora del pueblo europea, en formato híbrido, en abril de 2022.

Reseñar igualmente, los encuentros de trabajo con algunas Defensorías durante el año, como es la visita que recibíamos en nuestra Institución en julio de 2022, del [Síndic de Greuges de Barcelona](#) y parte de su equipo. Un encuentro entre ambas Instituciones para presentar la actividad de la Defensoría andaluza en la defensa de derechos y, en particular, compartir el servicio de mediación que realiza la Institución y los trabajos llevados a cabo por ambas instituciones en materia de extranjería y asentamientos. Igualmente la sesión de trabajo con la [Adjunta al Ararteko](#), Defensoría del Pueblo Vasco, para intercambiar experiencias de trabajo en ambas Defensorías.

3.1.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes locales

Durante el año 2022, 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.

Se trata de una de las líneas prioritarias de actuación marcadas por el titular de la Institución, y con ello se contribuye al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, «Paz, Justicia e Instituciones Sólidas» que señala en su meta 16. 7 el fomento de la participación ciudadana, y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 que señala importancia de las alianzas para lograr objetivos.

El movimiento asociativo es altavoz de las demandas de la ciudadanía y resulta de extraordinaria utilidad para enfocar la actividad de la Defensoría. La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz es un observatorio privilegiado que nos muestra la realidad social, en este caso, revelada a través del tejido asociativo, y nos permite articular nuevas actuaciones desde esta mirada, como una de las importantes responsabilidades que asume el titular de la Institución, dando voz a todas esas personas y contribuyendo a que tengan mejores condiciones de vida.

En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2022 se han mantenido en torno a 662 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, uno de los mejores intermediarios 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.

En 2022, podemos destacar la cooperación mantenida con las entidades representativas de los siguientes colectivos sociales:

- Personas con discapacidad física, mental o sensorial.
- Personas mayores
- Personas en situación de dependencia
- Personas con enfermedad mental.
- Personas enfermas de sida.
- Menores en situación de desprotección.
- Atención a personas con problemas de drogadicción.
- Defensa de los derechos humanos.
- Defensa de los derechos de las mujeres.
- Atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares.
- Apoyo a familiares de personas de especial vulnerabilidad.
- Apoyo a personas en situación de desempleo.
- Atención social de inmigrantes.

- Defensa del derecho a la educación
- Defensa del derecho a la salud pública.
- Prevención de la exclusión.
- Integración social de colectivos.
- Defensa de los derechos de las personas presas.
- Apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo.
- Atención a las víctimas de la violencia y defensa de sus derechos.
- Defensa de los derechos de los empleados y empleadas públicos y otros colectivos profesionales.
- Defensa de los derechos de las personas usuarias de los 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, como viene siendo habitual, 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 por parte de las asociaciones y agentes sociales.
- Actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos han hecho llegar.
- Funciones de mediación en conflictos surgidos entre estas asociaciones y las Administraciones Públicas.
- Elevación a órganos y autoridades administrativas de propuestas que nos han hecho llegar los representantes de estos colectivos.
- Apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos.
- Intercambio de información y documentación de interés para las dos partes.
- Cooperación material con el movimiento asociativo en el desarrollo de iniciativas que tienen como finalidad la promoción de los derechos sociales.

Esta relación ha implicado, en unos casos, el inicio de nuevos contactos con la entidad social en cuestión y, en otros, el mantenimiento de relaciones preexistentes a través del intercambio, oral o escrito, de información, así como la participación en actos o desarrollo de iniciativas conjuntas.

A destacar, en este ámbito, el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía en materia de Menores (el [e-foro de Menores](#)) creado por esta Institución en noviembre del 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía.

Las entidades de la iniciativa social con las que se han firmado convenios de colaboración se relacionan en el apartado IV 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 el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 «Reducción de las desigualdades», en las que se inscribe la convocatoria de una beca formativa para personas con discapacidad intelectual a fin de favorecer su integración laboral,

la cual se había visto interrumpida a causa de la pandemia ocasionada por el covid 19, y que se ha restaurado con la convocatoria preparada a finales de 2022 para su inicio en 2023.

De las reuniones mantenidas en el año 2022 con los agentes sociales, se resaltan algunas de ellas, por materias y áreas de actividad:

En materia de vivienda, se han mantenido reuniones con el movimiento asociativo para tratar diversos temas en materia de vivienda a nivel andaluz, y en los meses de octubre y diciembre el Defensor del Pueblo Andaluz se ha desplazado a Cádiz para conocer «in situ» las previsiones de remodelación de la [barriada Cerro del Moro \(Cádiz\)](#).

En sede empleo público, y el contexto del proceso de estabilización llevado a cabo por las Instituciones Públicas, al amparo de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, se han mantenido reuniones con colectivos afectados, lo que nos ha permitido recoger el testimonio directo de algunas situaciones que han dado lugar a la apertura de las investigaciones correspondientes.

En materia de servicios de interés general y consumo, se han realizado encuentros con el movimiento asociativo para tratar los temas [cortes de luz](#) en determinadas zonas de Andalucía, que han dado lugar a la apertura de las correspondientes investigaciones.

En materia de infancia y adolescencia, sin perjuicio del detalle que se realizará en el correspondiente Informe anual del Defensor de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía (DIIA) 2022, se destacan algunos encuentros.

La reunión preparatoria anual de ENYA (European Network of Young Advisers), que es la red europea de jóvenes asesores vinculada a ENOC, (European Network of Ombudspersons for Children), Red Europea de Defensores para la Infancia, se ha celebrado en [Bilbao](#) en junio con la participación de dos miembros de nuestro Consejo de participación de la DIAA.

La reunión anual de ENOC, (European Network of Ombudspersons for Children), Red Europea de Defensores para la Infancia, a su vez, ha tenido lugar en [Reikiavik \(Islandia\)](#) en septiembre de 2022.

En materia de población migrante, cabe destacar las reuniones mantenidas con diferentes entidades del tercer sector, para darnos a conocer la problemática de los asentamientos en la provincia de Almería, Jaén y Huelva, presentándonos la situación de familias completas que residen en condiciones de infravivienda que afectan a menores y personas en situación de especial vulnerabilidad como las mujeres, sumado a la especial vulnerabilidad que tienen por su condición de migrantes. En este contexto hemos conocido estudios e investigaciones que se están llevando a cabo por el movimiento asociativo y que nos aportan una interesante mirada en nuestras investigaciones.

A significar, las reuniones con representantes de entidades memorialistas, para analizar la implementación de la Ley de Memoria Democrática andaluza y estatal y trasladar el compromiso de esta Institución con esta realidad y las actuaciones llevadas a cabo para incentivar los compromisos de las administraciones para cumplir con las Leyes de Memoria Democrática.

En materia de salud, han persistido las reuniones con el movimiento asociativo y plataformas constituidas para la defensa y reivindicación de una eficaz prestación del servicio sanitario, muy tensionado en estos últimos dos años a causa de la pandemia vivida, revelándonos cuestiones concretas sobre algunos

aspectos, como los protocolos aplicables para la atención al covid persistente, o cuestiones generales de la atención primaria, especializada y servicios de urgencias.

En este capítulo de entidades sociales que se hubieran destacado por su colaboración con el Defensor del Pueblo Andaluz y en la promoción y defensa de los derechos humanos, previstos en el art. 26.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, esta Institución ha considerado oportuno destacar para el ejercicio 2022 a la «Plataforma de afectados por las viviendas del Cerro del Moro» por su labor para la protección y defensa de los derechos de este colectivo.

3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas

Desde la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, y en el marco establecido por la [Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024](#) se persigue establecer un canal estable y frecuente de comunicación con las diferentes Administraciones Públicas que permita y facilite la colaboración y el trabajo conjunto. A su vez, con ello nos alineamos con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 que señala importancia de las Alianzas para lograr objetivos.

En esta línea, durante el año 2022, en materia de servicios de interés general y consumo, cabe destacar la asistencia de personal de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en el Órgano Sectorial de los Servicios Financieros, del Servicio Eléctrico y del Ciclo Integral del Agua del Consejo Andaluz de Consumo, adscrito a la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía.

Igualmente se han mantenido reuniones con la Empresa Metropolitana de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla S.A. (EMASESA) y ENDESA, para tratar los temas de acceso a servicios de interés general, y en particular, con relación a los cortes de luz, se han mantenido asimismo reuniones con la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía y con Fiscalía.

En sede infancia y adolescencia, y con la Administración de la Junta de Andalucía, reseñar la participación por parte de la Institución de un grupo de trabajo creado para la elaboración de un protocolo sobre adversidad infantil a propuesta de la Consejería de Salud y Familias, con la intervención de otros departamentos de la Administración autonómica andaluza y de entidades sociales o la participación en el grupo de trabajo creado por la Consejería con competencias en materia de Infancia y Adolescencia para la elaboración del III Plan de Infancia de Andalucía.

Durante el año 2022, y en el contexto de trabajo emprendido por la Institución sobre la atención de la población migrante y la necesidad de eliminar los asentamientos, se han mantenido múltiples reuniones de trabajo con algunos representantes de las Administraciones implicadas, lo que ha permitido conocer el estado de situación actual y la expectativa de recursos residenciales para este colectivo.

Así, cabe citar las reuniones mantenidas con los Ayuntamientos de Lepe, Moguer y Lucena del Puerto para conocer la situación actual de los asentamientos y recabar datos para el seguimiento de las actuaciones emprendidas.

En clave de Administración autonómica, el Defensor del Pueblo Andaluz ha realizado una ronda de reuniones con cada una de las delegaciones del gobierno de la Junta de Andalucía, en un recorrido por todo el territorio andaluz, donde ha tomado contacto con los responsables públicos en las respectivas provincias, salvo con la delegación del gobierno en Sevilla que se realizará en este ejercicio. En esta

ronda se han mantenido reuniones con todos los delegados territoriales, donde se han analizado las quejas de mayor relevancia, previo informe de las distintas áreas de la defensoría.

Con la Administración de la Junta de Andalucía, se ha mantenido reuniones de trabajo con la Dirección General de **Políticas Migratorias**, para conocer el trabajo emprendido con la «Estrategia Andaluza para la Inmigración 2021-2025», estableciendo unas bases de colaboración con el centro directivo para realizar un seguimiento de su gestión.

Igualmente, hemos celebrado sesiones de trabajo con la **Secretaría de Estado Agenda 2030**, para conocer las actuaciones que se van a llevar a cabo en materia de asentamientos y en las que se trató la idoneidad de la coordinación entre las diferentes Administraciones, instando el Defensor a mantenerlas e incentivarlas durante el proceso, e incluir a los Ayuntamientos que pueden estar en similar situación.

En materia de derechos de las personas privadas de libertad, con la Coordinación de programas de la Secretaría General de Instituciones Penitenciaria (SGIP) se ha mantenido una jornada de trabajo para analizar las actuaciones que se realizan desde la Defensoría a instancias de la población penitenciaria y el compromiso de esta Institución con la mejora de los recursos necesarios para la reinserción, emprendiendo un programa de visitas a los centros penitenciarios.

Con la Administración de Justicia y ante la difícil situación de colapso de muchos de los órganos judiciales de nuestra comunidad autónoma, cuestión que conocimos por las quejas de oficio tramitadas con los Decanatos de la comunidad autónoma, hemos realizado un análisis de las competencias que ostenta la Junta de Andalucía y tratado en sesión de trabajo las limitaciones que nos trasladan para avanzar en la solución del problema y en una más eficaz prestación del servicio.

3.2. OTRA ACTIVIDAD INSTITUCIONAL

Dentro de las actividades que merecen destacarse en el ejercicio de 2022 en este apartado hemos de destacar las que afectan a la presencia de esta Institución en importantes foros de debate y reflexión para plantear propuestas concretas ante situaciones y problemas específicos que afectan y preocupan a la sociedad andaluza.

Durante este ejercicio, el Defensor del Pueblo Andaluz ha contado con las personas titulares de las adjuntías para su presencia en diversos actos organizados por entidades públicas y privadas, en todo el territorio andaluz, 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.

Cabe destacar la labor de las Adjuntías al Defensor del Pueblo, asistiendo a actos y eventos por designación del Defensor del Pueblo, participando en ponencias, para dar a conocer el trabajo de la Institución y atendiendo a personas con quejas en relación a las materias que tienen asignadas las Adjuntías, así como la asistencia y participación en las reuniones de Junta de Coordinación y Régimen Interior, como órgano colegiado superior de la Institución, en los términos previstos en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de Defensor del Pueblo Andaluz.

Así las cosas, el Defensor y el personal de la Institución ha participado en unos 467 foros, actos organizados por entidades públicas y privadas para tratar temas relacionados con los problemas educativos,

sanitarios, de vivienda, laborales, de infraestructuras públicas, medioambientales, etcétera, así como en eventos relacionados con los aspectos sociales que más han preocupado a los ciudadanos y ciudadanas de Andalucía durante este año, como han podido ser los relativos a los ámbitos de la vivienda, el empleo, la educación, la salud, la justicia, la dependencia, la sostenibilidad, la situación de las personas mayores y menores, la situación de la mujer en la sociedad, las personas con discapacidad, las personas privadas de libertad, los inmigrantes y otras situaciones que han afectado al efectivo disfrute de sus derechos por colectivos sociales.

A destacar también la colaboración con el ámbito universitario, como por ejemplo, la colaboración de personal de la Defensoría con el Departamento de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad de Córdoba, en febrero de 2022, en el proyecto de Investigación «Brecha digital en zonas de desarrollo», o las jornadas que se han celebrado con profesorado de la Universidad de Jaén en la sede del Parlamento de Andalucía para tratar las cuestiones jurídicas más relevantes en el contexto actual y la oportunidad de reformar la actual Ley Reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, a la luz de las mismas, como son los Principios sobre la protección y la promoción de la Institución del Defensor del Pueblo, «Los principios de Venecia», adoptados por la Comisión de Venecia el 15 marzo de 2019 en su sesión plenaria.

Igualmente, en el marco de colaboración con el ámbito universitario, durante el año 2022 hemos tutorizado las prácticas de 5 alumnos de diferentes Universidades con las que mantenemos convenio de colaboración en materia de prácticas curriculares y hemos continuado el proyecto de colaboración con la Clínica Legal en Derechos Fundamentales de la Universidad de Sevilla, realizando los alumnos de dicha clínica un estudio sobre la certificación del pasaporte covid y su incidencia en los derechos fundamentales.

En otro orden de cuestiones, dentro del proyecto que se puso en marcha en el VI mandato y que continúa en este, para acercar la Institución a toda la ciudadanía andaluza, y en el contexto de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024, durante el año 2022 se han programado 5 visitas a diferentes comarcas y ciudades por parte de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz, para atender de forma directa a la ciudadanía y mantener reuniones de trabajo con diversos colectivos sociales en las áreas que se pretendía visitar. Se trata de las siguientes visitas:

- 16 de febrero de 2022: Costa occidental de Huelva (Lepe)
- 17 de febrero de 2022: Costa occidental de Huelva (Ayamonte)
- 16 y 17 de marzo de 2022: Jaén y su comarca metropolitana
- 20 y 21 de abril de 2022: Costa tropical de Granada (Motril)
- 26 y 27 de octubre de 2022: Córdoba

Dentro del ámbito de actividades de promoción de derechos, se ha publicado en la página web de la Institución el siguiente estudio: «[La salud mental infantil y juvenil: una prioridad en las políticas públicas andaluzas](#)» (julio 2022)

Se reseñan las principales actividades de divulgación de promoción de derechos durante el año 2022, organizadas por esta Institución:

- Visita al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales (Madrid, 13 de enero de 2022)
- Reunión con el Alcalde Sevilla (Sevilla, 14 de enero de 2022)
- Reunión Entidades de Mediación de Huelva (Huelva, 12 de enero de 2022)
- Reunión Defensores autonómicos online sobre los derechos de la ciudadanía durante la pandemia (17 de enero de 2022)
- Visita Institucional a Jaén. Subdelegado del Gobierno (Jaén, 18 de enero de 2022)
- 4º Diálogos de Mediación (Sevilla, 20 de enero de 2022)
- Reunión con el titular de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción. (Sevilla, 3 de febrero de 2022)
- Firma convenio con el Instituto Lectura Fácil (Sevilla, 8 de febrero de 2022)
- Reunión con la titular de la Secretaría General de Familias. Consejería de Salud y Consumo (Sevilla, 9 de febrero de 2022)
- Reunión online Consejo Rector FIO (16 de febrero de 2022)
- Visita Institucional a Huelva. Delegación del Gobierno (Huelva, 17 de febrero de 2022)
- Reunión con el titular de la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar (Sevilla, 23 de febrero de 2022)
- Acto Institucional Día de Andalucía (Parlamento de Andalucía, 28 de febrero de 2022)
- Entrega de las Medallas de Andalucía (Teatro Maestranza, Sevilla, 28 de febrero de 2022)
- Acto 40 años constitución del Parlamento de Andalucía (Sevilla, 4 de marzo de 2022)
- Manifiesto Violencia de Género (8 de marzo de 2022)
- Reunión online de defensores de la infancia europeos sobre la situación de los niños y niñas en Ucrania (8 de marzo de 2022)
- Visita institucional a Jaén (Jaén, 16 de marzo de 2022)
- Reunión Entidades de Mediación de Almería (Almería, 17 de marzo de 2022)
- Día de la provincia de Cádiz (Cádiz, 19 de marzo de 2022)
- Visita Mesa del Parlamento de Andalucía a la sede del Defensor del Pueblo Andaluz (Sevilla, 22 de marzo de 2022)
- Entrega por el Consejero de Presidencia de la Junta de Andalucía del Escudo de Andalucía al Defensor del Pueblo Andaluz (Sevilla, 23 de marzo de 2022)
- Reunión Consejo de Menores en Baeza (Baeza, 25, 26 y 27 de marzo de 2022)
- Entregas de los 1º Premios del Defensor de la Infancia y la Adolescencia (Bélmez y Almería, 29 de marzo de 2022)
- Conferencia en la Universidad de Córdoba sobre Instituciones Públicas andaluzas (Córdoba, 31 de marzo de 2022)
- Reunión con el Viceconsejero de Presidencia de la Junta de Andalucía (Sevilla, 4 de abril de 2022)
- Reunión con la Fiscal Jefe de Andalucía (5 de abril de 2022)
- Entrega del Informe Anual a la Presidenta del Parlamento (Sevilla, 6 de abril de 2022)
- Reunión con el titular de la *Secretaría General de Políticas Sociales, Voluntariado y Conciliación* (Sevilla, 25 de abril de 2022)

- Taller preparatorio de las Jornadas de Coordinación (Pamplona, 26 y 27 de abril de 2022)
- Reunión de la Red europea de defensores online (27 de abril de 2022)
- Reunión online del Consejo Rector FIO (3 de mayo de 2022)
- Reunión de Secretarios Generales de las Defensorías (Zaragoza, 12 de mayo de 2022)
- 5º Diálogos de Mediación (Sevilla, 12 de mayo de 2022)
- Participación en el Encuentro online binacional entre Méjico y España sobre Defensores del Pueblo (19 de mayo de 2022)
- Jornada de Defensores del Pueblo organizada por el IOI en Grecia (Grecia, 26 de mayo)
- Visita Institucional del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales (Sevilla, 31 de mayo y 1 de junio de 2022)
- Reunión con Secretario de Estado para la Agenda 2030 (1 de julio de 2022)
- Conferencia sobre Infancia y Adolescencia en los cursos de verano de la UNED (4 de julio de 2022)
- Aniversario nacimiento de Blas Infante (Parlamento de Andalucía, 5 de julio de 2022)
- Visita de la Adjunta del Ararteko (Sevilla, 21 de julio de 2022)
- Acto Institucional del V Centenario de la expedición de Magallanes (Real Alcázar de Sevilla, 8 de septiembre de 2022)
- Visita del Síndic de la ciudad de Barcelona (Sevilla, 12 de julio de 2022)
- Reunión con el Presidente del Consejo Escolar de Andalucía (Sevilla, 15 de septiembre de 2022)
- Visita del Presidente del Parlamento a la sede del Defensor del Pueblo Andaluz (Sevilla, 27 de septiembre de 2022)
- Firma convenio Unicef (Sevilla, 29 de septiembre de 2022)
- Visita del Defensor de Río Cuarto. Córdoba. Argentina (Sevilla, 10 de octubre de 2022)
- 6º Diálogos de Mediación (Huelva, 11 de octubre de 2022)
- Comisión parlamentaria Informe Anual 2022 (Sevilla, 18 de octubre de 2022)
- 35º Jornadas Coordinación de Defensorías del Pueblo nacional y autonómicas (León, 18, 19 y 20 de octubre de 2022)
- Reunión Consejero de Presidencia. Junta de Andalucía (Sevilla, 25 de octubre de 2022)
- Reunión con la Consejera de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad (Sevilla, 2 de noviembre de 2022)
- Pleno Informe Anual 2021 (Sevilla, 9 de noviembre de 2022)
- Visita institucional a Jaén (Jaén, 10 de noviembre de 2022)
- Seminario Reforma Ley Defensor del Pueblo Andaluz (Parlamento de Andalucía, 11 de noviembre de 2022)
- Firma Convenio Iberdrola (Sevilla, 14 de noviembre de 2022)
- Reunión con la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 (Sevilla, 22 de noviembre de 2022)
- Reunión del Jurado del XV Premio de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía (Sevilla, 23 de noviembre de 2022)
- 40 años del Parlamento de Andalucía. Aniversario constitución (Sevilla, 28 de noviembre de 2022)

- Jornada «Derechos de la Infancia: Retos de Futuro» en colaboración con Save The Children (Sevilla, 30 de noviembre de 2022)
- Asamblea FIO XXVI en Méjico. Encuentro de Redes, Congreso y Asamblea General de la FIO online (1 de diciembre de 2022)
- Celebración de los 40 años de la aprobación de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. (Madrid, 20 de diciembre de 2022)
- Reunión con Director General de Migraciones (Sevilla, 21 de diciembre de 2022)

Como en años precedentes, se ha organizado la **XV edición de los Premios de la Defensoría de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía**, pendiente aún la entrega de premios que realizaremos en el primer trimestre de 2023. Con ello consolidamos esta iniciativa que tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Resulta necesario destacar también que en este ejercicio 2022 el Defensor del Pueblo Andaluz ha continuado manteniendo reuniones institucionales al más alto nivel con la Junta de Andalucía.

Así tras la celebración de las elecciones autonómicas el pasado 19 de junio de 2022 y tras la constitución del nuevo gobierno, en el mes de septiembre, recibíamos en nuestra sede la **visita del Presidente del Parlamento de Andalucía**, y con posterioridad, en octubre de 2022, con el **Consejero de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa** de la Junta de Andalucía, se han reanudado las reuniones para tratar el despacho ordinario de asuntos de actualidad comprendidas en la agenda institucional, así como la coordinación entre el gobierno andaluz y la defensoría, para la más eficaz resolución de las quejas referentes a la actividad de la administración autonómica y se acordaba celebrar reuniones periódicas con una periodicidad cuatrimestral, con el objetivo de mantener líneas de colaboración que deriven en una correcta labor de supervisión en defensa de los derechos de la ciudadanía

3.3. CONVENIO Y PROTOCOLOS CON ENTIDADES QUE COLABORAN CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN LA PROMOCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LA CIUDADANÍA EN ANDALUCÍA

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, que se pueden consultar en nuestro **Portal de Transparencia**.

Desde la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, cuyos principios inspiran la actuación administrativa de esta Institución, se ha venido realizando una labor de revisión de los convenios suscritos por el Defensor del Pueblo Andaluz a fin de adecuarlos a sus previsiones de vigencia.

Asimismo, la colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades públicas y privadas para el mejor cumplimiento de sus fines se ha materializado en la suscripción de nuevos Convenios de colaboración que atienden tanto al desarrollo de su misión como a diversos aspectos inherentes a su funcionamiento institucional.

En concreto, durante el año 2022 se ha celebrado la firma de 7 Convenios con las siguientes entidades:

- Convenio Específico de colaboración para la realización de prácticas tuteladas de estudiantes, Universidad Loyola-Defensor del Pueblo Andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía (12 de enero de 2022), para la realización de un Programa de Cooperación Educativa que tiene como objetivo la realización de un programa de prácticas a través del cual los/as estudiantes de la Universidad de Loyola puedan acceder al conocimiento de las técnicas y metodología de la INSTITUCIÓN como complemento educativo de su formación académica.
- Convenio Marco de Colaboración entre el Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor de la Infancia y Adolescencia de Andalucía y el [Instituto Lectura Fácil para la promoción y universalización de la Lectura Fácil](#) (8 de febrero de 2022) para establecer mecanismos de colaboración y de cooperación entre las partes que lo suscriben, orientados a promocionar la Accesibilidad Cognitiva y, en particular, la Lectura Fácil y el lenguaje claro en el ámbito de Andalucía y en especial entre las Administraciones Públicas y las entidades prestadoras de servicios de interés general.
- Convenio de Colaboración entre el Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI), Agencia Pública Administrativa Local de la Diputación Provincial de Granada y el Defensor del Pueblo Andaluz (29 de marzo de 2022), con objeto de facilitar para el colectivo de autoridades, directivos y empleados públicos adscritos al Defensor del Pueblo Andaluz su participación tanto en las actividades formativas programadas con carácter general por el CEMCI, como en las actividades formativas organizadas por el CEMCI a medida para el Defensor del Pueblo Andaluz, exclusivamente (en este segundo supuesto será preciso un contrato expreso previo).
- [Convenio de colaboración entre la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía y la Fundación UNICEF Comité Español, Comité Andalucía](#) (29 de septiembre de 2022) en materia de colaboración activa en la defensa de la infancia y adolescencia en Andalucía, especialmente de la infancia en situación de vulnerabilidad.
- Convenio de colaboración entre la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía y la Fundación Save The Children (19 de octubre de 2022), para colaborar activamente en la defensa de la infancia y adolescencia en Andalucía, especialmente de la infancia en situación de vulnerabilidad.
- Adenda al Convenio de colaboración entre la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía y la Fundación Save The Children (3 de noviembre de 2022), con objeto de cooperar en la organización y desarrollo de la Jornada sobre «Derechos de la infancia: Retos de futuro» el 30 de noviembre de 2022 en Sevilla.
- [Convenio de Colaboración entre el Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor de la Infancia y Adolescencia de Andalucía, Iberdrola Clientes, S.A.U. y Curenergía Comercializador de Último Recurso, S.A.U.](#) (14 de noviembre de 2022), para mantener la colaboración y cooperación necesarias que permitan al Defensor del Pueblo Andaluz atender y gestionar cuantas quejas, reclamaciones, sugerencias, propuestas o solicitudes de información le sean dirigidas por las personas consumidoras y usuarias, en relación con la prestación de suministros y servicios por las Empresas comercializadoras de Iberdrola en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía

3.4. PÁGINAS WEBS, REDES SOCIALES Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN EXTERNA

Conscientes de que hoy día una gran puerta de entrada a esta Institución la configuran la página web y las redes sociales, prestamos una especial atención a su funcionamiento. No en vano, en la página web tratamos de reflejar lo más fielmente posible todo el contenido de nuestra labor y en nuestros perfiles en redes sociales intentamos dar a conocer y resaltar por estos medios aquellas actuaciones que nos parecen más singulares o representativas de nuestro trabajo.

En 2022, dentro del programa operativo de la Estrategia 2021-2024 referido a mejorar la comunicación externa se ha trabajado sobre una propuesta de diseño de las webs de la Defensoría –Defensor del Pueblo Andaluz y DIAA– bajo los parámetros de accesibilidad universal, perspectiva de género y lenguaje claro. Ello, con el compromiso de reformular ambos portales mejorando su accesibilidad, funcionamiento, y comprensión de contenidos, entre otros aspectos claves.

En paralelo, siguiendo las pautas que se definan en el plan de comunicación externa, también se ha abordado una estrategia de comunicación en redes sociales, desde el análisis de las redes para interactuar con la ciudadanía, hasta la definición de diseños, contenidos y estructuras claras para cada una de ellas.

Como datos cuantitativos más destacados, en 2022 en nuestras plataformas webs (Defensor del Pueblo Andaluz y DIAA) se han recibido 466.485 visitas por parte de los usuarios, con 713.689 páginas visitadas. Debemos tener en cuenta la participación recibida en las plataformas web del Defensor del Pueblo Andaluz y DIAA, obteniendo 1.260 comentarios que han generado 708 consultas online.

Las Redes Sociales, igualmente, representan un extraordinario espacio de difusión, promoción y participación en las actividades de la Institución. El Defensor del Pueblo Andaluz tiene abiertos perfiles en Facebook, Twitter y Youtube donde trabajamos para hacer más cercana la Institución. Destacar que en el año 2022 se han realizado 23 vídeos de promoción de las actividades de la Defensoría que alojamos en el canal de Youtube del Defensor del Pueblo Andaluz. Se han realizado 5 sesiones en directo por streaming para difundir distintas jornadas centradas en diferentes temáticas como la mediación, los derechos de los menores o la protección de la infancia víctima de violencia sexual. Asimismo, hemos alcanzado los 8.259 seguidores en Facebook, un 3.4% de incremento, y en nuestro perfil Twitter donde finalizamos el año con 7.482 seguidores, un incremento de 4.5%.

El capítulo de Relaciones con los medios de comunicación también ha generado una intensa labor de promoción de la actividad de la Defensoría, adaptando los contenidos a los distintos medios provinciales convencionales y online. Una labor que se canaliza, en su mayoría, a través de comunicados, convocatorias y contenidos en redes.

**4. LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS
CON LA INSTITUCIÓN**

4. LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN

En el marco de la dación de cuentas al Parlamento, realizamos en este capítulo una valoración general sobre la colaboración que ofrecen las Administraciones al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

Hemos de significar que la colaboración entre entes públicos es un principio de actuación básico de las Administraciones Públicas, tal y como señala el artículo 103 de la Constitución y ratifica el Estatuto de Autonomía para Andalucía, y que, en el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, se transforma en un singular deber de atención para el ejercicio de la función de supervisión que tiene encomendada esta Institución respecto de la actuación de la Administración sometida a su función de control como Comisionado del Parlamento de Andalucía.

No en vano, el mandato de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, en este punto es claro, al disponer en su artículo 19.1:

«Todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones».

Por ello, en nuestros informes anuales al Parlamento destacamos este ámbito de relación y colaboración, que resulta indispensable para el cumplimiento de la función estatutariamente atribuida al Defensor del Pueblo Andaluz como es la «defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución y Título Primero del Estatuto» (artículo 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

De forma preliminar, cabe señalar que el grado de colaboración, en líneas generales, es satisfactorio y, como en años precedentes, la colaboración solicitada a las administraciones públicas mediante la petición de los informes no suele conllevar grandes incidencias.

Centrándonos en los datos de este ejercicio de 2022, se han realizado 4.344 peticiones de información en el marco de 4.054 expedientes de queja. Estas peticiones se han dirigido a muy diversas instancias administrativas, si bien la gran mayoría de ellas han tenido como destinatarias a entidades de la Administración Local y Autonómica, como se detalla más adelante.

Respecto al año 2021 y en términos absolutos, estos datos suponen un ligero descenso del número de peticiones de información realizadas (4.344 en 2022 frente a las 4.749 de 2021). Ello no obstante, en términos relativos al total de quejas admitidas a trámite en el año de referencia, el porcentaje de peticiones de informe realizadas en el año se mantiene prácticamente inalterado.

El eficaz desarrollo de nuestros cometidos, nos lleva a solicitar esa cooperación e información un número de veces que consideramos necesario para obtener finalmente el efectivo cumplimiento de ese singular deber de colaboración establecido por nuestra Ley reguladora.

Esta labor de impulso y de insistencia para obtener la información de la Administración, nos ofrece unos datos de gestión que evidencian el grado de cooperación de las instancias administrativas en el cumplimiento de dicho deber y que, por su significación respecto a la colaboración a prestar a esta Institución, incorporamos a este capítulo de nuestro Informe.

Para ofrecer un balance expresado en magnitudes más objetivas, podemos indicar que con motivo

de las quejas admitidas a trámite, y que provocaron la necesaria petición formal de información a las distintas Administraciones, organismos y entidades (en 4.344 casos), fue necesario realizar una nueva petición de información (primer reitero) en 2.004 ocasiones y en 769 casos nos vimos obligados a requerir en una nueva ocasión (segundo reitero).

En el presente año 2022, respecto a las actuaciones que ha sido necesario llevar a cabo más allá de la fase de segundo reitero, procede destacar que, en línea con las novedades introducidas en el año 2021, de las que se informó cumplidamente en el informe anterior, y con la voluntad de seguir avanzando en la mejora continua del procedimiento de tramitación de quejas, la Defensoría ha realizado en el presente ejercicio un nuevo esfuerzo de simplificación de dicho procedimiento.

Así, transcurrido un año desde la puesta en marcha del protocolo de citación para comparecencia personal en la sede la Defensoría en los casos de persistencia en la falta de respuesta a la petición de informe, valorándose positivamente los resultados obtenidos y atendiendo a razones de eficacia y eficiencia, en esta anualidad 2022, se ha acordado reconducir la advertencia de citación al segundo reitero tras la petición de informe y eliminar el trámite de advertencia formal que se realizaba tras los dos reiteros.

Estas novedades se introducen con la finalidad de promover la colaboración en tiempo y forma de las administraciones públicas a las que nos dirigimos y, así, reducir los tiempos de tramitación de los expedientes de queja y ofrecer una mejor y más rápida respuesta a las personas que se dirigen a la Institución. El ejercicio 2022 ha sido, en este sentido, un año de transición, pues el nuevo protocolo se aprobó y empezó a aplicarse a mediados de año, cuando se habían realizado ya algunas advertencias formales (en 35 expedientes).

En cualquier caso, a efectos de análisis del grado de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz, el dato más significativo es que de los 769 expedientes en los que fue necesario realizar un segundo reitero, solo en 45 casos ha sido necesario llegar a la citación para comparecencia por persistir la falta de colaboración. Ello supone que tan solo un 1% del total de casos en los que se cursó petición de informe alcanzaron la fase de citación para comparecencia personal ante el Defensor. Y en ninguno de estos casos ha tenido que llegar a declararse la actitud entorpecedora de la Administración, por lo que debe concluirse que la colaboración de las Administraciones Públicas con la Institución se mantiene en un nivel satisfactorio, como en ejercicios anteriores.

Cabe añadir que, del total de peticiones de información realizadas (4.344), 2.000 de ellas (el 46,04%) se dirigieron a entidades de la Administración Local de Andalucía; 1.935 (el 44,54%) a la Administración de la Junta de Andalucía; 164 (el 3,78%) a entidades prestadoras de servicios de interés general; 97 (el 2,23%) a la Administración del Estado; y 88 (el 2,03%) a órganos judiciales.

Los requerimientos de colaboración tras la petición inicial de información han afectado igualmente en su mayoría a la Administración Local, que ha concentrado el 59,13% de los casos de primer reitero, el 73,08% de los de segundo reitero y el 93,33% de las citaciones, y a la Administración de la Junta de Andalucía, con el 44,54% de los primeros reiteros y el 26,01% de los segundos reiteros.

Procedemos a continuación a realizar un análisis de la colaboración y no colaboración de las Administraciones, a través de los bloques de Desarrollo Sostenible que han servido de marco para agrupar las materias analizadas en el Capítulo 2 del presente informe anual.

4.1. PERSONAS

4.1.1. Dependencia y Servicios Sociales

La colaboración de las Administraciones, autonómica y local, responsables en materia de Dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, ha sido mayoritariamente diligente a lo largo de todo el año 2022, lo cual agradecemos, tomando en consideración las importantes necesidades de la ciudadanía a consecuencia de la crisis social y económica generada por la gravedad de la situación sanitaria y, al propio tiempo, el sobreesfuerzo requerido a los profesionales del ámbito público encargados de estos cometidos.

No obstante ello, destacamos del volumen de resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz, aquellas en las que tras obtener una respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:

- [queja 20/4117](#), relativa a la demora en la valoración del grado de discapacidad, dirigida a la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Málaga;
- [queja 20/7833](#), relativa a la demora en la resolución de su solicitud de acceso a la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Málaga;
- [queja 21/6194](#), relativa a la demora en la resolución de su solicitud de acceso a la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad en Sevilla.

4.1.2. Educación

Se reseñan las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:

- Resolución dictada en la queja 20/6809, dirigida a la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Sevilla, relativa a la insuficiencia horaria del Personal Técnico de Integración Social (PTIS) en un Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) en Utrera, (Sevilla) y con problemas de seguridad covid al tener que atender dicho profesional a varios grupos.
- Resolución dictada en la queja 21/4800, dirigida a la Delegación Territorial de Desarrollo Educativo, Formación Profesional, Universidad, Investigación e Innovación en Sevilla, relativa a la reclamación de recursos de audición y lenguaje para su hijo alumno con necesidades especiales, (NEE) en un Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) de Palomares del Río. (Sevilla).
- Resolución dictada en la queja 21/6690, dirigida a la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Jaén, relativa a la petición de monitores de necesidades especiales, (NEE) para un Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) en Baños de la Encina.

4.1.3. Infancia y Adolescencia

Se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido ninguna 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 dictada en la queja 20/1107, dirigida al Ayuntamiento de la Puerta de Segura (Jaén) relativa a una denuncia de forma anónima sobre que en la Fiestas de Puerta del Segura se fomenta que los niños usen material pirotécnico, con el riesgo que ello conlleva. Este expediente se cerró sin contestación de la Administración pese a las reiteradas peticiones de respuesta de la Institución.

4.1.4. Prestaciones a cargo de la Seguridad Social

La colaboración de las Administraciones con esta Institución ha sido satisfactoria.

4.1.5. Salud

En el ejercicio 2022, no obstante la circunstancia extraordinaria que la crisis sanitaria ha comportado para la Administración sanitaria y sus servicios, se ha mantenido la colaboración de los responsables públicos y de la dirección de sus centros sanitarios. En la medida de lo posible, también esta Institución ha racionalizado las demandas, para evitar sobrecargas no justificadas.

En materia de salud no hay resoluciones no aceptadas.

4.1.6. Vivienda

Se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido ninguna 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:

- [Queja 17/5685](#): dirigida al Ayuntamiento de Mengíbar, relativa a formalización de una adquisición vivienda, iniciada en el año 2002.
- [Queja 18/6988](#): dirigida al Ayuntamiento de Burguillos, relativa a ocupación vivienda en Burguillos; próximo desahucio; 3 menores.
- [Queja 19/5790](#): dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a silencio del Ayuntamiento de Córdoba, propuesta participación Estrategia Municipal Vivienda Asequible, Accesible y Digna.
- [Queja 20/1436](#): dirigida al Ayuntamiento de Huelva, relativa a ayuda al alquiler 2018 Huelva.
- [Queja 20/1783](#): dirigida al Ayuntamiento de VÍcar, relativa a sin agua por ocupación de vivienda en VÍcar.
- [Queja 20/2255](#): dirigida al Ayuntamiento de Palos de la Frontera, relativa a Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida en Palos de la Frontera.
- [Queja 20/3712](#): dirigida al Ayuntamiento de Vélez Málaga, relativa a piso de Asuntos Sociales de Vélez Málaga con varias familias en la misma vivienda.

4.2. PLANETA Y PROSPERIDAD

4.2.1. Administración Local

Se reseñan las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:

- Queja 21/5218: dirigida al Ayuntamiento de Andújar (Jaén), en la que se le requería al interesado, para tramitar su empadronamiento, documentación que no puede aportar.
- Queja 19/1414: Resolución relativa a una reclamación de facturas de un hostel por alojamientos de urgencia concertados, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Marbella.
- Queja 19/4966: Resolución relativa a las peticiones de acceso a medios materiales e información de varios concejales, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Marinaleda.
- Queja 20/1448: Resolución relativa a la denegación de concesión para la instalación de contenedores textil y de aceites usados, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Baena
- Queja 20/5070: Resolución relativa a la falta de respuesta sobre el acceso a información y documentación dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zújar.
- Queja 20/0703: Resolución relativa a la reclamación del pago de deuda por la titularidad de un puesto de venta ambulante, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cádiz.
- Queja 20/1327: Resolución relativa a las peticiones de un despacho o local de los concejales, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas.
- Queja 20/1714: Resolución relativa a la reducción por familia numerosa en el IBI, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Higuera de la Sierra.
- Queja 21/5218: Resolución relativa al empadronamiento, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Andújar.

4.2.2. Cultura

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

Respecto al grado de colaboración, la agilidad en emitir los informes requeridos ha sido satisfactoria respecto de la, entonces, Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico en su conjunto.

Es cierto que estas respuestas se retrasan más con las administraciones locales que, en ocasiones, implican a pequeños municipios que presentan las mismas carencias de disponibilidad presupuestaria, a lo que se suman las dificultades para disponer de personal técnico especializado para atender el estudio de los supuestos expresados en las quejas.

Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:

- Resolución dictada en la [queja 18/7337](#), dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a una entidad cultural que pide explicaciones sin respuesta sobre contenidos expuestos en la Mezquita. En esta queja la administración ha rechazado expresamente la aceptación de la resolución.
- Resolución dictada en la queja 20/6011, dirigida a la Delegación Territorial de Cultura y Patrimonio Histórico en Huelva, Delegación Territorial de Desarrollo Sostenible en Huelva y el Ayuntamiento de Huelva, relativa a la protección de los valores del Cabezo La Joya en el nuevo planeamiento urbano en la ciudad de Huelva. En esta queja todas las administraciones afectadas han rechazado expresamente la aceptación de la resolución.
- Resolución dictada en la queja 20/6685, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), relativa a la retirada de rótulo no autorizado en la fachada histórica del Ayuntamiento de San Fernando. En este expediente la administración ha rechazado expresamente la aceptación de la resolución.
- Resolución dictada en la queja 21/5225, dirigida a la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Málaga, relativa a la petición de protección cultural del puerto de Málaga ante proyectos urbanísticos. En este expediente la administración ha rechazado expresamente la aceptación de la resolución.

4.2.3. Deporte

Respecto al grado de colaboración, los contenidos y plazos de los informes requeridos ha sido satisfactoria respecto de la, entonces, Consejería de Educación y Deporte en su conjunto. Es cierto que estas respuestas se retrasan más con las administraciones locales que, en ocasiones, implican a pequeños municipios que presentan las mismas carencias de disponibilidad presupuestaria, a lo que se suman las dificultades para disponer de personal técnico especializado para atender el estudio de los supuestos expresados en las quejas.

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 dictada en la queja 19/5030, dirigida al Ayuntamiento de Jaén, relativa al impago de subvenciones a favor de un club deportivo de montaña en Jaén. Este expediente se cerró por no recibir respuesta de la administración pese haberse realizado un impulso primero, haber interesado una respuesta telefónica y, por último, un nuevo impulso.

4.2.4. Movilidad y accesibilidad

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:

- [Queja 18/6151](#): dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a denuncia de 108 barreras urbanísticas en pasos de cebra y medianas de la ciudad.
- [Queja 19/6506](#): dirigida al Ayuntamiento de Alicún de Ortega relativa a demanda de peatonalización de calle por el peligro que su estrechez genera.
- [Queja 20/0035](#): dirigida al Ayuntamiento de Coín, relativa a disconformidad con sanción de tráfico.
- [Queja 20/1305](#): dirigida al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a compromiso de eliminación de barreras urbanísticas que no se concreta.

4.2.5. Servicios de Interés General y Consumo

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 al deber de resolver el recurso de reposición presentadas por la parte interesada, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Gérgal (Almería), en el curso de la queja 18/4609. Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:
- Resolución relativa al reconocimiento a una asociación de consumidores de la condición de interesado en el procedimiento sancionador que se inicie, con todos los efectos legales que de dicho reconocimiento deben derivarse, dirigida a la Consejería de Salud y Consumo, Dirección General de Consumo, en el curso de la queja [20/4954](#).
- Resolución relativa al deber de resolver las alegaciones presentadas por la parte interesada y el reconocimiento de la condición de interesado en el procedimiento sancionador a una asociación de consumidores, dirigida a la Consejería de Salud y Consumo, Dirección General de Consumo, en el curso de la queja [20/6699](#).

4.2.6. Sostenibilidad y Medio Ambiente

Se destacan las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido una respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a las molestias por ruidos procedentes de las terrazas de veladores sin licencias de dos locales, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Huelva en el curso de la queja [18/6676](#).
- Resolución relativa a la incidencia acústica de una actividad de pub bajo la vivienda del afectado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Adamuz (Córdoba) en el curso de la queja [20/1143](#).
- Resolución relativa a la necesidad de que se adopten medidas alternativas que permitan atender cuanto antes la solicitud de poda de unos pinos de gran tamaño que afectan a la vivienda del afectado, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas en el curso de la queja [20/1537](#).

- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento a los escritos del promotor solicitando información y documentación, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Adamuz (Córdoba) en el curso de la queja [20/8305](#).
- Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento al recurso de alzada presentado por la parte afectada en expediente de reclamación patrimonial, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) en el curso de la queja [19/1118](#).
- Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:
- Resolución relativa a la solicitud de revisión de oficio de la Resolución por la que se otorgó la autorización ambiental unificada al proyecto de la línea de alta tensión Baza-Caparacena por estimar que había perdido vigencia la declaración de impacto ambiental del mismo, dirigida a la Viceconsejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible en el curso de la queja [20/8483](#).

4.2.7. Urbanismo y ordenación del territorio

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:

- [Queja 18/7308](#): dirigida al Ayuntamiento de Alhendín, relativa a falta de resolución de recurso de reposición en expediente de restauración de la legalidad urbanística.
- [Queja 19/1470](#): dirigida al Ayuntamiento de Las Gabias, relativa a pasividad municipal ante infracción urbanística.
- [Queja 19/1722](#): dirigida al Ayuntamiento de Ayamonte, relativa a silencio municipal ante denuncias de ejecución de obras de forma irregular.
- [Queja 19/5031](#): dirigida al Ayuntamiento de Alanís, relativa a solicitud de acceso y vista de expediente urbanístico no atendida por el Ayuntamiento.
- Destacamos también las resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que, aunque tuvieron respuesta por parte de los organismos a los que nos dirigimos, no fueron aceptadas por estos:
- [Queja 20/3325](#): dirigida a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, relativa a construcción sin autorización de palomar y mirador en cubierta de vivienda de urbanización.

4.2.8. Personas Empleadas, Trabajo y Políticas activas de Empleo

Con respecto a la colaboración de las administraciones con esta Institución en cuanto a los apartados referidos a las Personas Empleadas Públicas y las Políticas Activas de Empleo, con carácter general ha sido satisfactoria en la mayoría de los expedientes tramitados.

No obstante, 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:

- Queja 16/296 dirigida al Ayuntamiento de Palos de la Frontera relativa a la gestión de bolsa de empleo.
- Queja 18/3809 dirigida al del Ayuntamiento de Écija, relativa a la demora en resolver recurso sobre la integración del personal en una empresa municipal del Ayuntamiento.
- Queja 19/3868 dirigida del Ayuntamiento de Cádiz, instando a la Administración a resolver en el expediente promovido por el interesado en el que se denunciaba presunta vulneración del principio de igualdad de trato entre empleados municipales.

Por otra parte, se nos ha comunicado la no aceptación expresa de nuestra Resolución, en el expediente de queja 19/6033, por parte de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos justificando dicha decisión en la celeridad del proceso selectivo en la Administración Educativa, que no la hace comparable con los que se producen en la Administración Sanitaria o en la Administración General de la Junta de Andalucía, en las cuales los procesos selectivos se extienden mucho más en el tiempo. El asunto que se analizaba era el derecho a la protección de la maternidad que incumbe a las Administraciones públicas y se sugería que para evitar tratamientos discriminatorios por esta causa en el desarrollo de los procesos selectivos de acceso a la función pública docente, se incluyera en las bases de las convocatorias de dichos procesos selectivos el supuesto de aplazamiento de las pruebas que no hayan podido ser realizadas por una opositora a causa de las circunstancias relacionadas con su situación de maternidad.

4.3. PAZ Y ALIANZAS

En el ejercicio 2022, se ha mantenido la colaboración de los responsables públicos en la atención de los asuntos, sin que haya que destacar en este epígrafe ninguna mención a falta de respuesta o rechazo por parte de las administraciones públicas.

5. RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA DEFENSORÍA

5. RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA DEFENSORÍA

5.1. DATOS ESTADÍSTICOS

A continuación, exponemos los **principales datos de gestión** analizados desde una triple perspectiva:

- **la ciudadanía** que se ha dirigido a la Institución;
- **las actuaciones** que hemos llevado a cabo para la defensa y protección de los derechos, con un análisis provincial y su reflejo conforme al compromiso de la Institución para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030;
- **los principales resultados** de nuestra actividad cuando valoramos el trabajo en defensa de quienes nos han depositado su confianza.

Gráfico 0.0.

% DEL PESO DE LA POBLACIÓN EN CADA PROVINCIA



En los siguientes gráficos detallaremos nuestras actuaciones ponderadas en función del peso que tiene la población de cada provincia en Andalucía. Entendemos que de esta manera es más objetivo, pues no supone la misma participación si, por ejemplo, han acudido mil personas de Cádiz —con 1.260.204 habitantes—, que mil personas de Huelva —con 533.989—. Creemos que así los datos reflejan mejor la realidad de nuestra actividad con respecto a la población afectada. Fuente: INE. Censo población a 01-07-2022.

5.1.1. La ciudadanía

5.1.1.1. Acuden al Defensor 33.211 personas

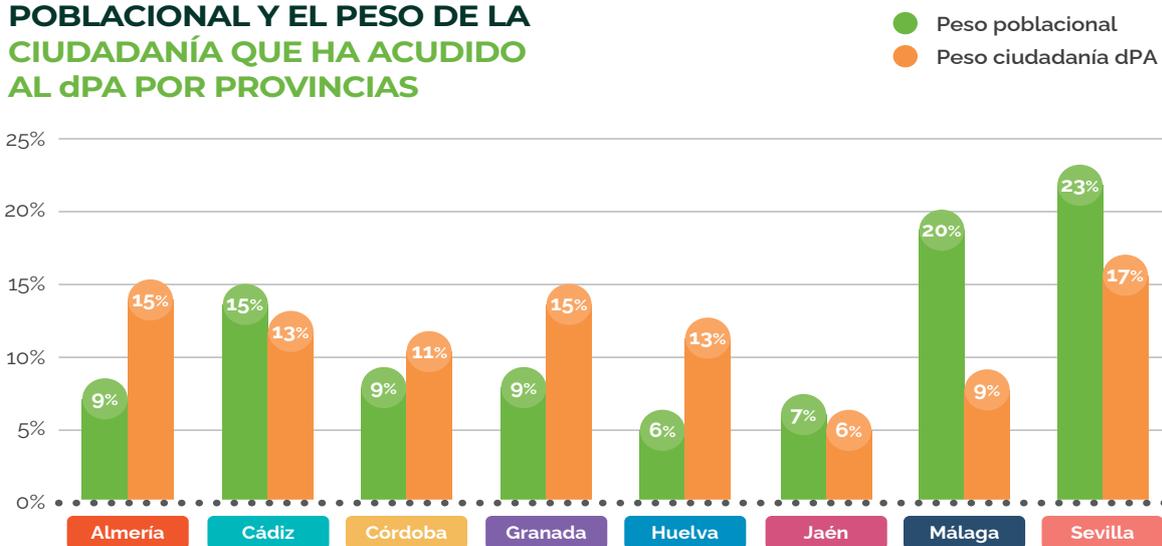
Un total de 33.211 personas han requerido la intervención del Defensor del Pueblo andaluz durante 2022 demandando la supervisión y/o mediación de los poderes públicos, en lo que entienden supone una vulneración de sus derechos —firmantes de quejas—, o buscando información y asesoramiento para el ejercicio de los mismos —consultas—.

Para representar gráficamente las personas que han acudido a la Institución, distribuidas por provincias, se tiene en cuenta el número de personas firmantes de las quejas iniciadas en el año y una persona por cada consulta que hemos atendido.

Para evitar una distorsión en los datos y gráficos que se muestran a continuación, hemos considerado más ajustado en el caso de las quejas suscritas por un importante número de ciudadanos tomar como referencia una sola persona por queja, con independencia del número de firmantes. Ver tabla Relación de Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año.

Gráfico 1.1.

COMPARACIÓN DE PESO POBLACIONAL Y EL PESO DE LA CIUDADANÍA QUE HA ACUDIDO AL dPA POR PROVINCIAS



Si comparamos la ciudadanía que ha acudido al dPA con el porcentaje de peso que representa cada provincia, observamos que en Huelva, Granada y Almería se supera el peso poblacional. En el caso contrario, en Málaga y Sevilla estamos más alejados del peso poblacional.

5.1.1.2. Nuestra web y redes sociales

También resulta interesante conocer el uso de nuestras [webs](#) y de nuestros perfiles en redes por parte de la ciudadanía, como canal de acceso a información sobre sus derechos y vía por la que comunicarnos sus quejas y/o consultas. En total, se han visitado 713.689 páginas de las webs del Defensor del Pueblo andaluz y del Defensor de la Infancia y Adolescencia de Andalucía.

Gráfico 1.2.

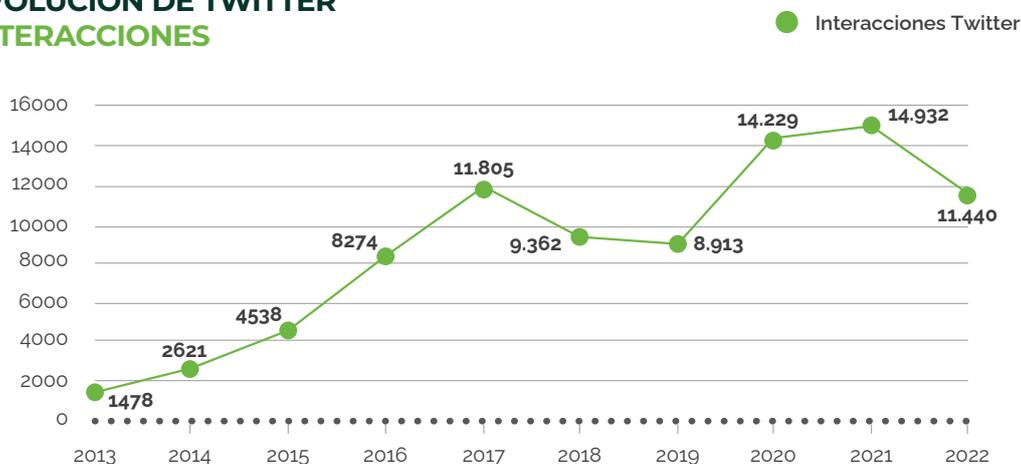
**VISITAS A LA WEB dPA, DIAA
FACEBOOK, TWITTER Y YOUTUBE**



Modo en que se comunica la ciudadanía. Por otra parte, la vía telemática sigue siendo la preferida. Por esta vía se produjeron el 86% de las comunicaciones, en la línea de crecimiento constante de estos canales.

Gráfico 1.3.

**EVOLUCIÓN DE TWITTER
INTERACCIONES**



5.1.1.3. Ciudadanía y género

Si analizamos los datos por género, observamos un porcentaje equivalente en cuanto al número de mujeres y hombres que se han acercado a la Institución, aunque ligeramente más inclinado hacia las mujeres (52% mujeres, y 48% hombres). Ver tabla Anexo Distribución por Materia de las Actuaciones. Iniciadas en el año, por sexo del promotor.

Una visión distinta nos ofrece el análisis de los asuntos y materias que más les preocuparon a hombres y mujeres.

La vivienda, los servicios sociales y la educación son los asuntos que más preocupan a las mujeres, mientras que los servicios sociales, consumo y los asuntos relacionados con el personal del sector público son las principales materias de interés de los hombres.

Gráfico 1.4.

LAS 10 MATERIAS DE LAS QUE MÁS SE QUEJAN O CONSULTAN LAS MUJERES

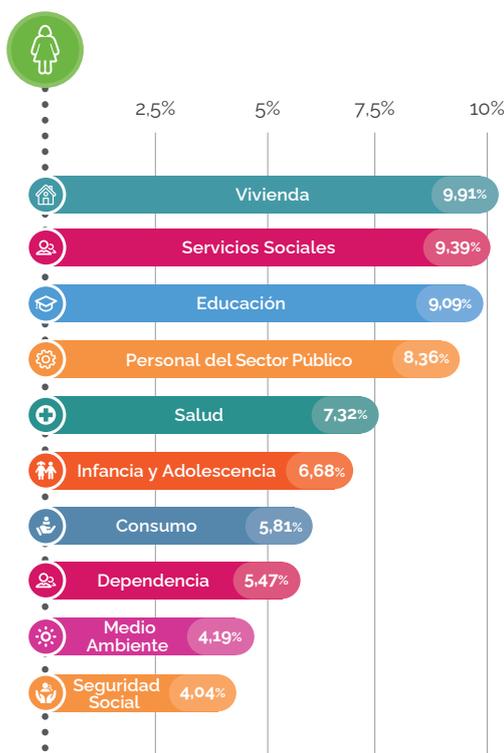
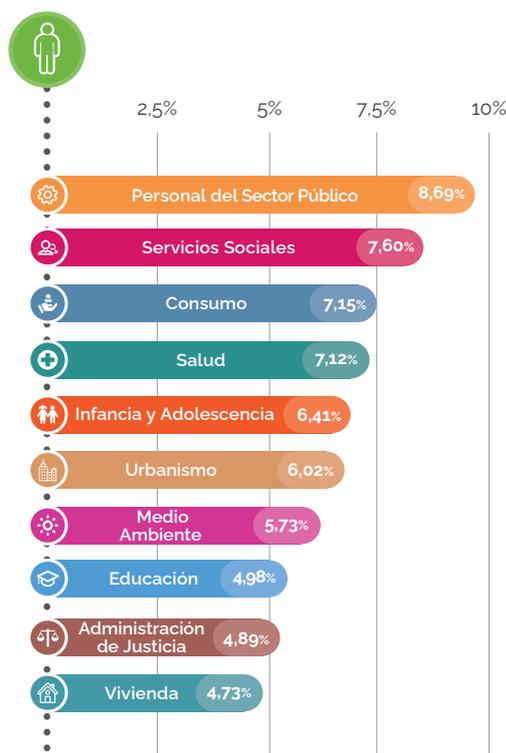


Gráfico 1.5.

LAS 10 MATERIAS DE LAS QUE MÁS SE QUEJAN O CONSULTAN LAS HOMBRES



Además, los asuntos sobre los que los hombres más nos reclaman una actuación a diferencia de las mujeres son las Tecnologías y Medios de Comunicación; agricultura, ganadería y pesca, y prisiones, mientras en los asuntos relacionados con igualdad de género, educación y vivienda se encuentran las mayores diferencias a favor de las mujeres.

Gráfico 1.6.

LOS 5 TEMAS DE QUEJAS Y CONSULTAS DE MUJERES QUE MÁS SE DIFERENCIAN DE LOS HOMBRES

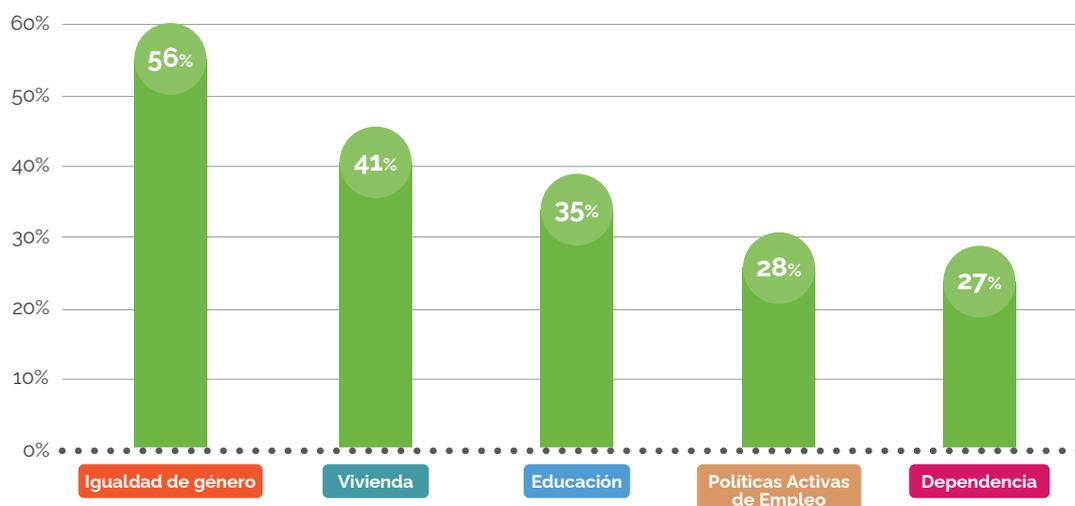
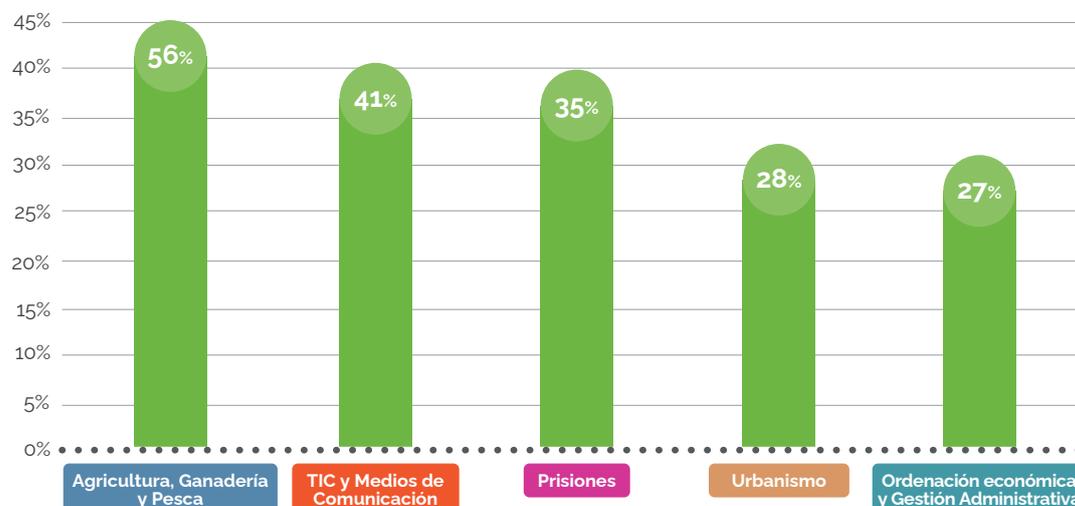


Gráfico 1.7.

LOS 5 TEMAS DE QUEJAS Y CONSULTAS DE HOMBRES QUE MÁS SE DIFERENCIAN DE LOS MUJERES



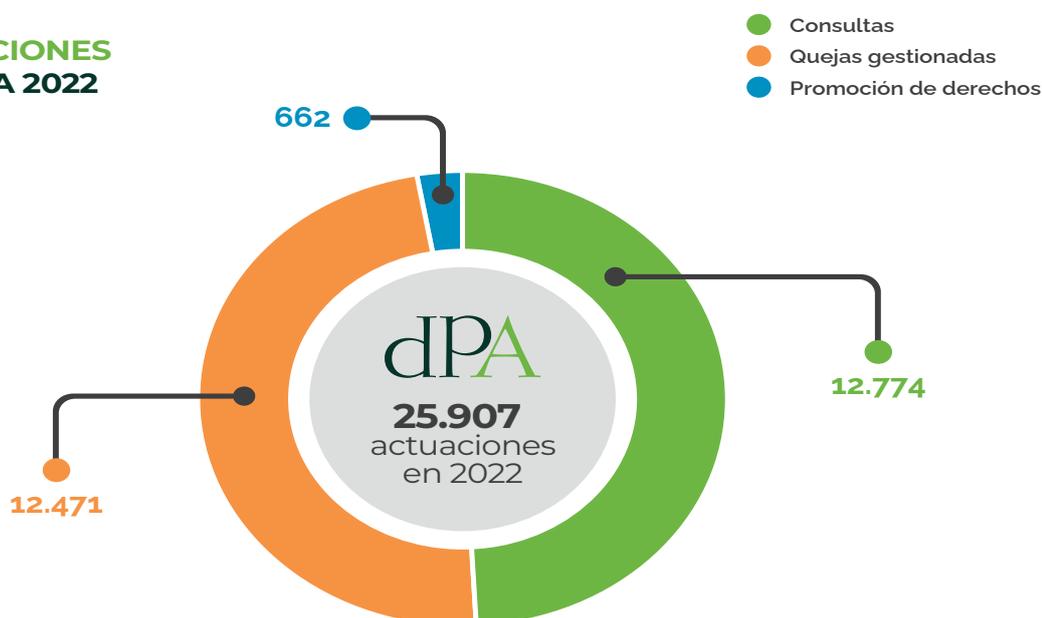
5.1.2. Nuestras actuaciones

5.1.2.1. Un total de 25.907 actuaciones en defensa de los derechos de los andaluces

La actividad del dPA durante 2022 ha supuesto un total de 25.907 actuaciones; 12.471 quejas gestionadas (de parte, de oficio, mediaciones); 12.774 consultas; y 662 actuaciones de promoción de derechos (jornadas, guías, reuniones, foros, actividades institucionales, etcétera).

Gráfico 2.1.

ACTUACIONES DEL dPA 2022

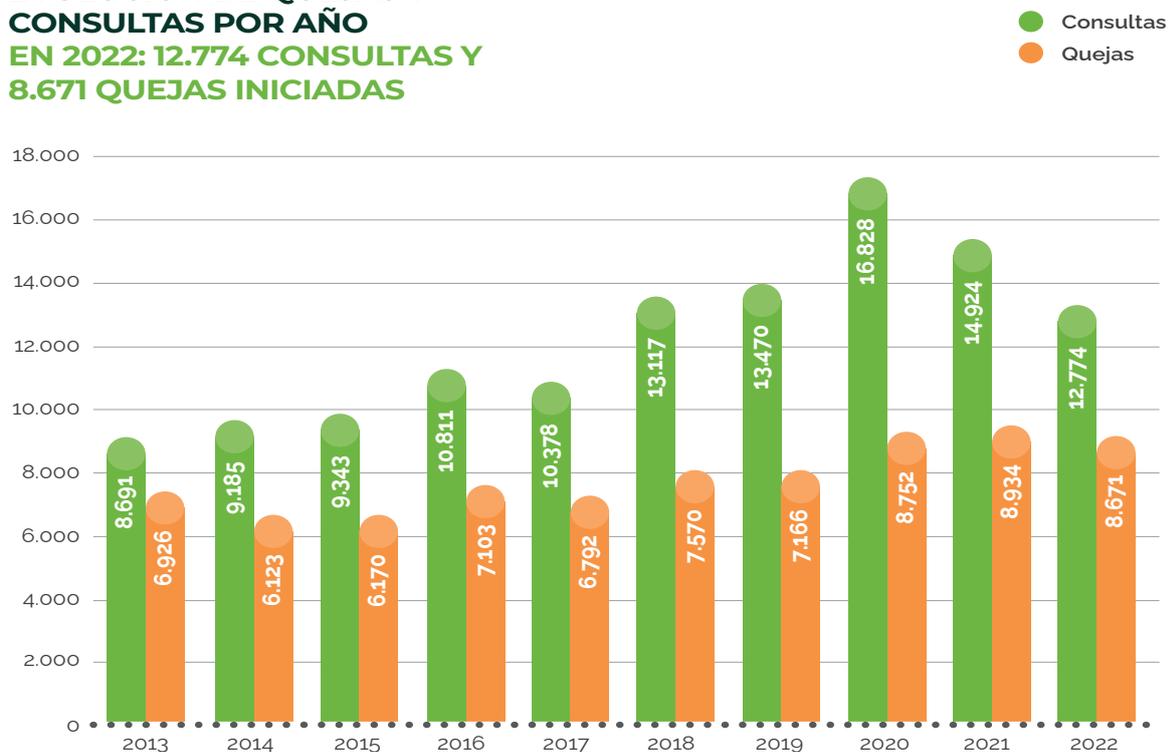


El desglose de estas grandes cifras arroja los siguientes datos: 8.612 escritos nuevos de queja de la ciudadanía y 59 quejas de oficio, lo que suponen 8.671 quejas iniciadas en 2022. A estas quejas nuevas se suman las 3.800 de años anteriores. En total, 12.471 quejas gestionadas en el presente ejercicio. Ver tabla Anexo-Distribución de quejas gestionadas en el año por Materias y Causas de Conclusión.

A esto hay que añadir la ciudadanía que ha sido atendida y se le ha ofrecido asesoramiento y gestión de su problema por la Institución, en un total de 12.774 consultas, ya fuera presencial, por teléfono, vía postal, portal de internet o redes sociales. Ver tabla Anexo Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias.

Gráfico 2.2.

EVOLUCIÓN DE QUEJAS Y CONSULTAS POR AÑO
EN 2022: 12.774 CONSULTAS Y 8.671 QUEJAS INICIADAS



5.1.2.2. Detalle de nuestra actividad en relación con los ODS de la Agenda 2030

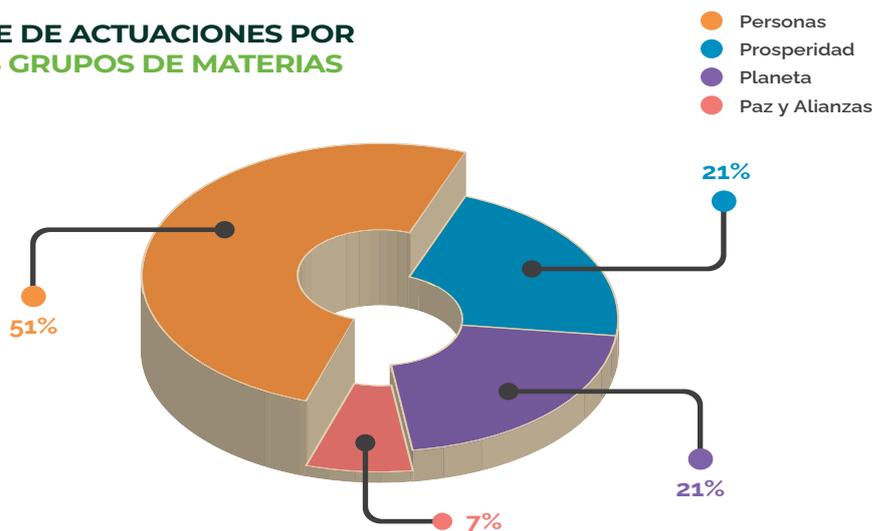
En el marco del plan diseñado con la Agenda 2030, los objetivos de desarrollo sostenible —como ya se ha indicado en el presente informe— se interrelacionan entre sí para ofrecer una respuesta a los desafíos globales más importantes. En este sentido, siguiendo la estructura que gira en torno a sus cinco ejes centrales: Personas, Planeta, Prosperidad, Paz y Alianzas, la Institución del Pueblo andaluz ha realizado un detalle cuantitativo de las actuaciones que se describen a continuación, entendiendo en todos los casos:

- El compromiso del dPA por la dignidad de las personas.
- El compromiso del dPA por el planeta y sus recursos para favorecer una vida plena, en armonía con el entorno.
- El compromiso del dPA por fomentar el crecimiento económico, inclusivo, sostenible y digno.
- El compromiso del dPA por fomentar sociedades inclusivas y alianzas estratégicas.

A modo de conclusión, un año más, la actuación del Defensor del Pueblo andaluz ha seguido caracterizada por las materias que afectan directamente al Estado del Bienestar (51% del total de nuestras actuaciones), y que se engloban, en su práctica totalidad en el eje central de los ODS considerado como «Personas».

Gráfico 2.3.

DESGLOSE DE ACTUACIONES POR GRANDES GRUPOS DE MATERIAS



Seguidamente realizamos un análisis de cada grupo de materias , agrupados a su vez en uno de los 5 ejes claves de los ODS. En lo que respecta al análisis provincial, describimos gráficamente lo que representa las actuaciones en una provincia con respecto a las otras provincias de Andalucía, en los que habrá que tener en cuenta sus pesos poblacionales.

Gráfico 2.4.

DETALLE DEL GRUPO DE MATERIAS DEL dPA ENGLOBADO EN EL EJE DE PERSONAS

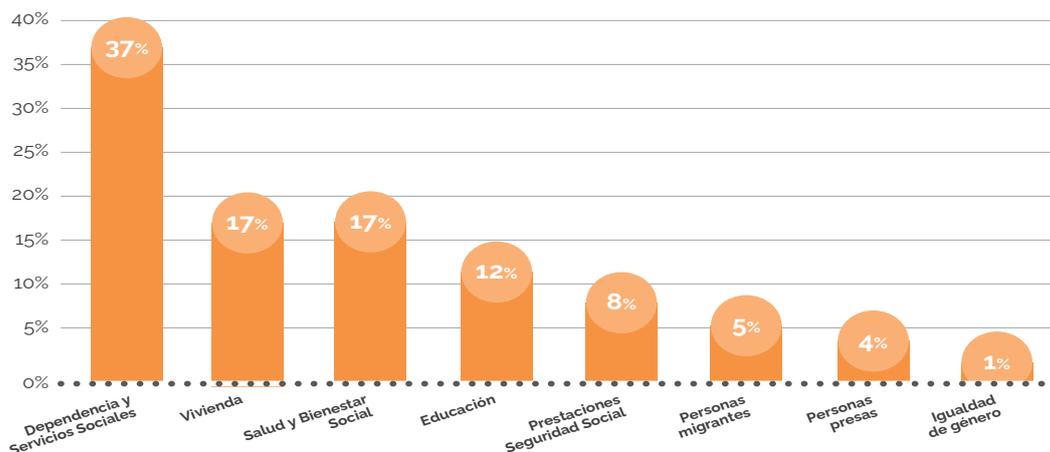


Gráfico 2.5.

INCIDENCIA EN RELACIÓN AL PESO POBLACIONAL DE CADA PROVINCIA. EJE DE PERSONAS

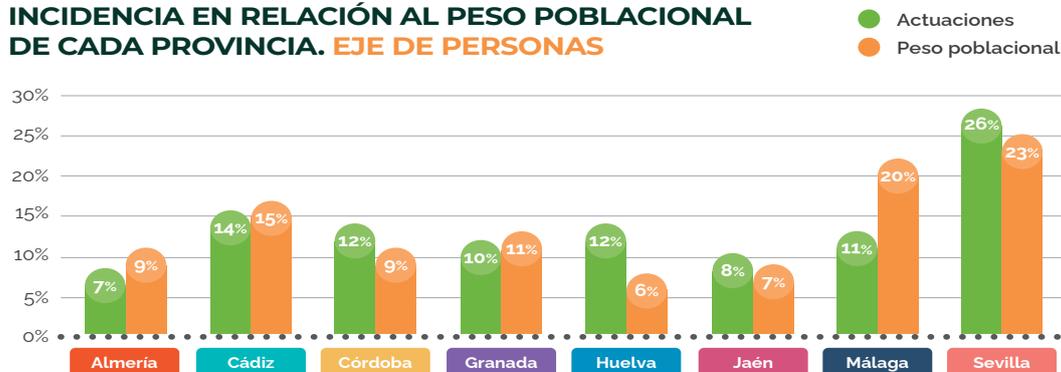


Gráfico 2.6.

DETALLE DEL GRUPO DE MATERIAS DEL DPA ENGLOBALADO EN EL EJE DE PLANETA

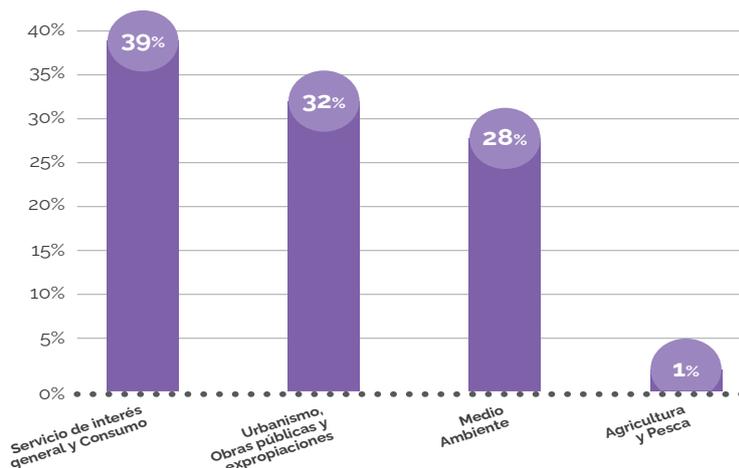


Gráfico 2.7.

INCIDENCIA EN RELACIÓN AL PESO POBLACIONAL DE CADA PROVINCIA. EJE DE PLANETA

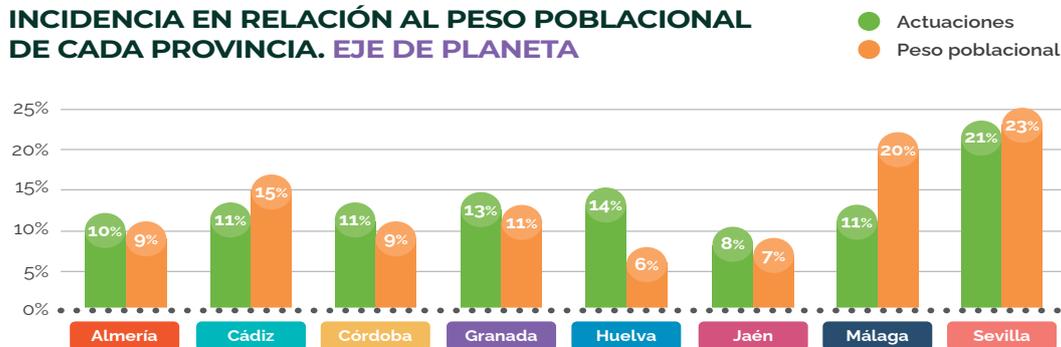


Gráfico 2.8.

DETALLE DEL GRUPO DE MATERIAS DEL dPA ENGLOBADO EN EL EJE DE PROSPERIDAD

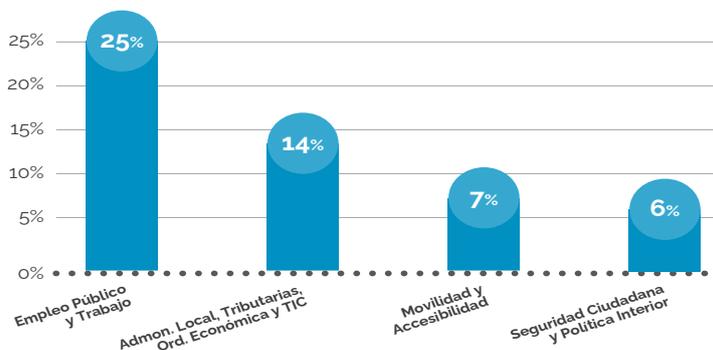


Gráfico 2.9.

INCIDENCIA EN RELACIÓN AL PESO POBLACIONAL DE CADA PROVINCIA. EJE DE PROSPERIDAD



Gráfico 2.10.

INCIDENCIA EN RELACIÓN AL PESO POBLACIONAL DE CADA PROVINCIA. EJE DE PAZ Y ALIANZAS *



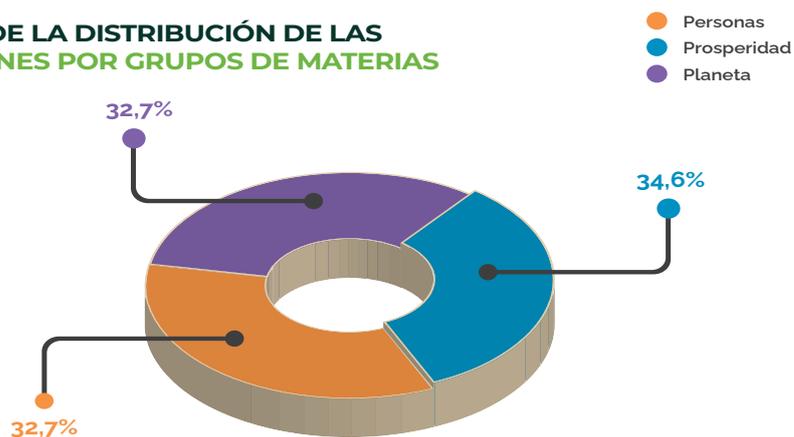
(*) Se recoge aquí solo las actuaciones en materia de Justicia pues las otras materias que constituyen este bloque (Mediación y Atención a la ciudadanía) son actuaciones transversales.

5.1.2.3. Mediaciones

La labor de mediación del dPA en 2022 mantiene un ritmo similar al de años anteriores, tanto en número de mediaciones como en su distribución por bloques de materias.

Gráfico 2.11.

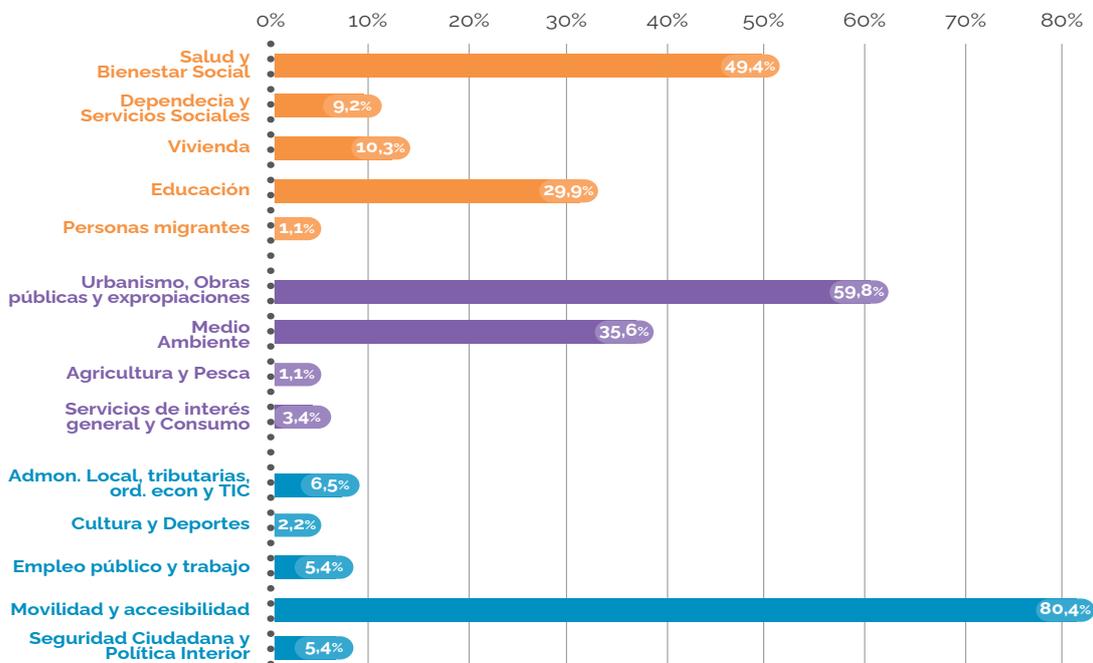
GRÁFICO DE LA DISTRIBUCIÓN DE LAS MEDIACIONES POR GRUPOS DE MATERIAS



A continuación mostramos el detalle de cada bloque temático:

MEDIACIONES. DESGLOSE POR GRUPO DE MATERIAS

● PERSONAS. Gráfico 2.12.
 ● PLANETA. Gráfico 2.13.
 ● PROSPERIDAD. Gráfico 2.14.



Asimismo, es de interés destacar otros gráficos que recogen la evolución de la mediación en la Defensoría atendiendo a criterios de resultados, satisfacción de las partes y colaboración de las administraciones.

Gráfico 2.15.
MEDIACIONES NO CELEBRADAS POR FALTA DE ASISTENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN

(valores absolutos)

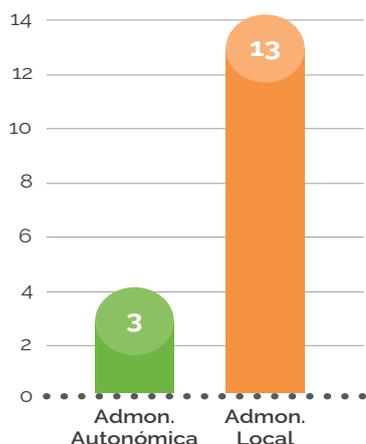


Gráfico 2.16.
MEDIACIONES POR CAUSA DE CIERRE

- Con acuerdo
- Sin acuerdo
- Sin efecto
- Otros motivos

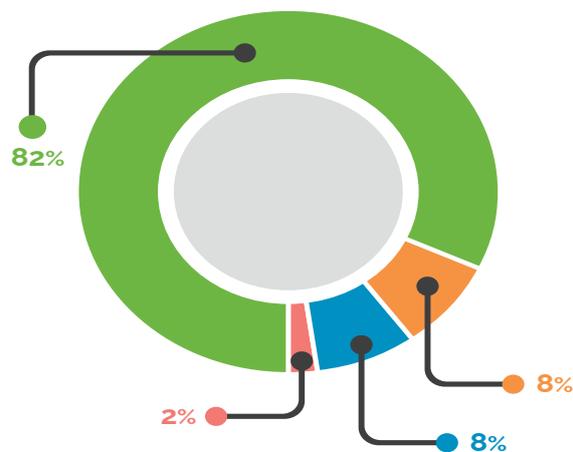
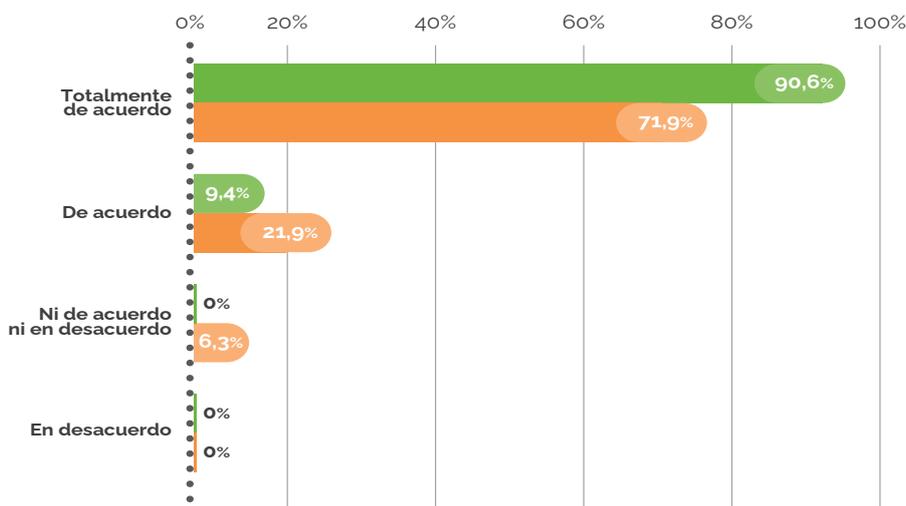


Gráfico 2.17.



- Nivel de confianza en la actuación mediadora
- Nivel de satisfacción con el acuerdo

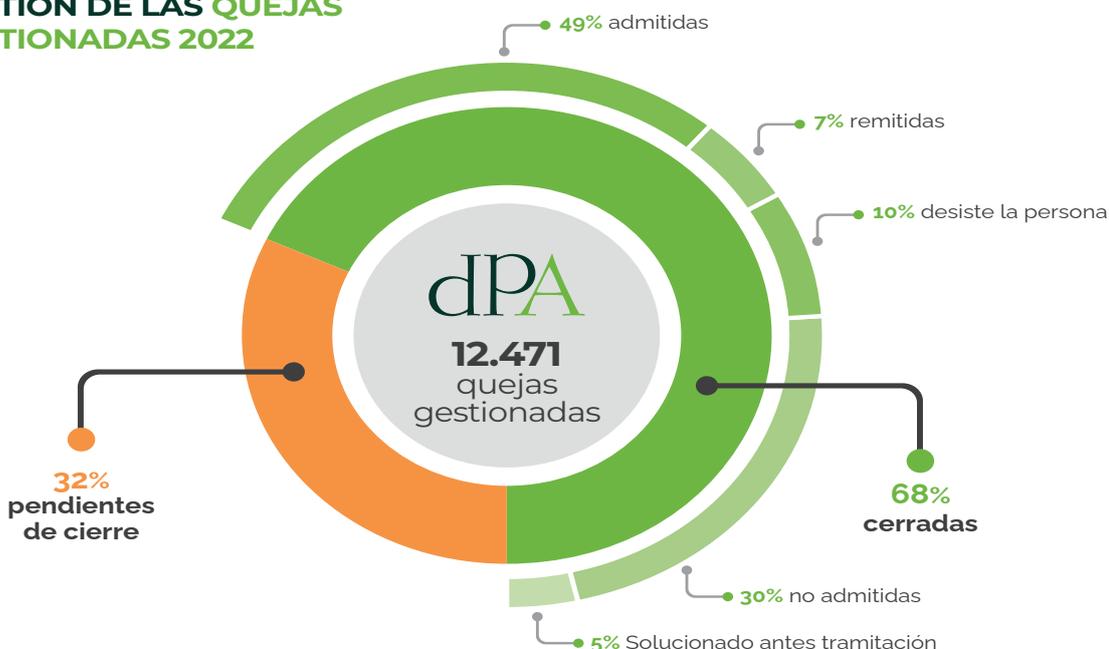
5.1.3. NUESTROS RESULTADOS

5.1.3.1. La Administración acepta nuestra actuación en el 97% de los casos cerrados donde se había detectado irregularidad

Del total de las quejas gestionadas en 2022, 8.508 expedientes se cerraron (68%) y otro 32% está pendiente. De los cerrados, 4.161 quejas se admitieron, otras 398 se solucionaron antes de la tramitación y 3.949 quejas fueron no admitidas por diferentes causas; en 833 la persona desistió de continuar el proceso y 602 quejas las remitimos a otros organismos por no ser competencia de nuestra actuación. Ver Tabla Anexo Análisis de las causas de Cierre de las Quejas Gestionadas y Análisis de las causas de cierre por no admisión y desestimientos de las quejas gestionadas por Materias.

Gráfico 3.1.

GESTIÓN DE LAS QUEJAS GESTIONADAS 2022



De los 4.161 casos admitidos a trámite y cerrados en este ejercicio, en 2.457 se ha detectado que existe irregularidad de la Administración. Ver tabla Anexo Resumen Gestión de Quejas.

De ellos, en 2.382 de los casos, un 97%, las administraciones han aceptado nuestra actuación y hemos logrado que el asunto se haya solucionado o se encuentre en vías de solución. Solo en el 3% de los casos no se han atendido nuestras resoluciones, o ha habido discrepancia técnica, y hemos dado cuenta de este hecho al Parlamento.

Gráfico 3.2.

GRADO DE ACEPTACIÓN



5.1.3.2. Resultados positivos de nuestra actividad (82%)

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 12.774 consultas recibidas y un 67% de las quejas cerradas han dado lugar a actuaciones que han reportado alguna ayuda a las 33.211 personas que se han dirigido a esta Institución. Ello, además de otros aspectos de nuestra actividad como:

- Actuaciones presenciales de promoción y divulgación de derechos (467)
- Reuniones con colectivos, asociaciones, entidades del tercer sector (662)
- 713.689 visitas a páginas de nuestras webs
- En nuestras redes hemos recibido 11.440 interacciones en twitter y miles de ellas también en Facebook (comentan, nos dan me gusta...).

Gráfico 3.3.

ACTUACIONES QUE HAN BENEFICIADO A LA CIUDADANÍA



5.1.3.3. Un 82% de colaboración de las administraciones

La principal valoración es el normal desarrollo, en la mayoría de los casos, de los cauces de colaboración de las Administraciones Públicas con el Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones, que alcanza el 82%. De los 4.344 peticiones de informe, hemos obtenido respuesta en el mayor número de los casos en la primera petición o al primer reitero; aunque hubo que recurrir a un segundo reitero en 769 casos (17%), y, solo en 45 casos (1%) ha sido necesario llegar a la citación para comparecencia por persistir la falta de colaboración.

La demora 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 un 18%, no renunciamos a solicitar un mayor esfuerzo por acercarnos a lo legalmente exigible.

GRADO DE COLABORACIÓN

- Colaboración adecuada
- Colaboración inadecuada

Gráfico 3.4.

JUNTA DE ANDALUCÍA



Gráfico 3.5.

ADMINISTRACIÓN LOCAL



Gráfico 3.6.

OTRAS ADMINISTRACIONES



5.2. QUEJAS REMITIDAS, NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

El artículo 32 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, dispone que la Institución debe dar cuenta en su informe anual no solo del número de quejas presentadas, de sus investigaciones y del resultado de las mismas sino también de aquellas quejas que hubiesen sido rechazadas y sus causas.

A este mandato y al compromiso de promover instituciones sólidas, eficaces y transparentes, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 (Objetivo 16: Paz, Justicia e Instituciones sólidas) responde la elaboración del informe en su conjunto y, en particular, el presente Capítulo 5, centrado en la rendición de cuentas.

En los siguientes apartados se da cuenta de las quejas que, tras su estudio preliminar, no han podido ser admitidas a trámite para su investigación por concurrir alguna de las causas que impiden su examen de acuerdo con la Ley reguladora de la Institución. Asimismo, se informa sobre las quejas que han tenido que remitirse a otras instituciones a lo largo de 2022 porque su objeto excedía el ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz.

DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES

El Defensor del Pueblo Andaluz ha remitido un total de 602 quejas a otras instituciones a lo largo del año 2022, lo que supone un ligero descenso respecto al número de quejas remitidas a otras instituciones en 2021, tanto en términos absolutos (658 remitidas en 2021) como relativos al total de quejas gestionadas durante el año (un 4,8% sobre el total de quejas gestionadas en 2022 frente al 5% de 2021).

Como cada año, el principal destinatario de estas remisiones ha sido el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, cuya competencia de supervisión se extiende a las Administraciones Públicas de todo el Estado, con independencia de su ámbito territorial. A esa Defensoría se han dirigido 559 de las 602 quejas remitidas a otras instituciones; esto es, el 92,8% del total de remisiones.

En cuanto al resto de quejas remitidas (43), la mayoría de ellas se ha dirigido a órganos jurisdiccionales (10) y a otras defensorías autonómicas, como el Ararteko (1), la Diputación del Común de Canarias (2), el Procurador del Común de Castilla y León (2), el Síndic de Greuges de Cataluña (4), el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana (4) o la Valedora do Pobo de Galicia (1).

Destaca también el número de quejas que se ha trasladado a instituciones con competencias específicas de control en determinadas materias, como el Consejo Audiovisual de Andalucía (1 remisión) y el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (18 remisiones), con el que en 2022 se ha estrechado la relación de colaboración institucional iniciada hace años.

El análisis de los datos por materias muestra que la mayoría de quejas remitidas se refería a cuestiones de Seguridad Social y Trabajo (que suman 166 quejas), como en años anteriores, si bien el número de estas remisiones se ha reducido notablemente en el presente ejercicio, volviendo a situarse en los niveles anteriores a 2020, cuando el número de quejas remitidas en relación con estas materias se duplicó debido a los problemas relacionados con la gestión del Ingreso Mínimo Vital y las prestaciones por desempleo relacionadas con la COVID-19.

Destacan seguidamente, como es habitual, las quejas remitidas en materia de Extranjería (97 expedientes remitidos) y Prisiones (75 remisiones). Estas materias, junto con Seguridad Social y Trabajo, concentran más del 50% del total de quejas remitidas a otras instituciones en 2022.

Entre los motivos de queja que se planteaban en los expedientes remitidos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, encontramos asuntos que se han reiterado en los últimos años, como la demora en la tramitación de los expedientes de nacionalidad por residencia, en los que han llegado a denunciarse retrasos de hasta tres años, o las dificultades de las personas solicitantes de asilo para formalizar su petición de protección internacional por la falta de citas en las jefaturas provinciales de la Policía Nacional.

Igualmente han tenido que remitirse al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales la mayoría de quejas promovidas por personas internas en centros penitenciarios de Andalucía en relación con los traslados o el régimen penitenciario, entre otras cuestiones. Ello sin perjuicio de la relación de colaboración existente con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, a la que esta Defensoría se dirige con frecuencia para solicitar información, en aras de los principios de cooperación y coordinación, y poder examinar así aquellas cuestiones relacionadas con la situación de la población penitenciaria que competen a la Comunidad Autónoma, cuestiones que se analizan en el capítulo correspondiente.

Debe señalarse que incluso en aquellos supuestos en que el Defensor del Pueblo Andaluz ha de abstenerse del examen de una queja y remitirla a otra institución por motivos competenciales, el Defensor trata siempre de ofrecer la máxima orientación posible a la persona que promueve la queja y hace seguimiento de las actuaciones que lleva a cabo la entidad competente para resolver el asunto.

DE LAS QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

En 2022 han tenido que ser rechazadas 2.514 quejas por concurrir en ellas alguna de las causas de inadmisión previstas en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución. Seguidamente se analizan las causas principales, ordenadas en atención a su incidencia en el presente ejercicio, junto con una breve referencia a algunos de los casos en los que el Defensor no ha podido intervenir por concurrir alguna de estas circunstancias.

- No irregularidad (900 quejas): en esta causa de inadmisión se incluyen aquellas quejas en las que, tras un análisis preliminar de admisibilidad, no pueden apreciarse indicios de lesión o puesta en peligro de los derechos y libertades de la ciudadanía como consecuencia del funcionamiento de las Administraciones Públicas u otras entidades sujetas a la supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz.

La mayoría de quejas rechazadas en 2022 (el 35,8% del total) lo ha sido por este motivo (900 quejas), con especial incidencia en materia de Medio Ambiente (103 quejas), seguida de Salud (94 quejas), Educación (93 quejas), Personal del Sector Público (90 quejas) y Servicios Sociales (81 quejas).

- Sin recurrir previamente a la Administración (718 quejas): se trata de casos en los que el problema que motiva la queja no se ha puesto en conocimiento de la Administración competente con carácter previo, por lo que aquella no ha tenido ocasión de valorar sus posibilidades de solventarlo y responder a la persona interesada. El Defensor recomienda en estos casos a la persona interesada que se dirija a la Administración competente para examinar la cuestión en primer lugar, sin perjuicio de que pueda volver a plantear su queja a la Institución posteriormente, si no recibe respuesta o detecta cualquier otra irregularidad en la actuación administrativa.

Como en años anteriores, se trata de la causa más reiterada de inadmisión tras la inexistencia de irregularidad, con 718 expedientes rechazados por este motivo. La mayoría de estos casos se han dado en materia de Medio Ambiente (113 quejas inadmitidas por esta causa) y Consumo (94 quejas), aunque también es significativa su incidencia este año en materia de Personal del Sector Público (76 quejas), mientras que se ha reducido notablemente su incidencia en materia de Educación (46 inadmisiones por esta causa, casi la mitad que el año anterior).

- Sub-iudice (261 quejas): esta causa de inadmisión se refiere a aquellas quejas cuyo objeto está pendiente de una resolución judicial cuando se plantean al Defensor. Se establece en el artículo 17.2 de la Ley reguladora de la Institución y responde a la necesidad de garantizar la independencia de Juzgados y Tribunales en el ejercicio de la función jurisdiccional, conforme al artículo 117.1 de la Constitución Española.

En 2022 se han inadmitido 261 quejas por este motivo, la mayoría de ellas por el área de la Institución especializada en cuestiones relacionadas con la Administración de Justicia (114 quejas). Al margen de esta materia, destaca el número de inadmisiones por esta causa en Infancia y Adolescencia (58 quejas), ámbito en el que suelen plantearse quejas relacionadas con conflictos intrafamiliares judicializados.

También debe reseñarse este año el número de quejas inadmitidas por esta causa en materia de Medio Ambiente (24 quejas), la mayoría de ellas relacionadas con la tala del ficus de la parroquia de San Jacinto, en Sevilla. La ciudadanía se dirigió a la Defensoría para solicitar la paralización de la tala y su intervención en el conflicto que enfrentaba a la Iglesia, la comunidad y el Ayuntamiento. Sin embargo, la Defensoría tuvo que inhibirse al tener conocimiento de que el asunto había sido llevado ya a la jurisdicción contencioso-administrativa.

- Jurídico-privadas (163 quejas): se trata de aquellas quejas en las que la presunta lesión o puesta en peligro de derechos o libertades no deriva de la actuación de una Administración Pública sino de un particular o de una entidad privada.

En estos supuestos, las posibilidades de intervención de la Defensoría son muy limitadas, pese a haberse ampliado su competencia de supervisión a los supuestos de lesión de los derechos o libertades de personas menores de edad, incluso por entidades privadas, conforme a la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la Infancia y Adolescencia de Andalucía, y pese al impulso de otras vías de intervención, como la intermediación con empresas prestadoras de suministros o servicios de interés general.

En 2022 se han rechazado 163 quejas por este motivo, la mayoría de ellas en materia de Consumo (68 quejas), como en años anteriores. Debe señalarse que, también en los supuestos en que el Defensor no puede intervenir directamente, facilita en todo caso a las personas promotoras la información necesaria para que puedan ejercer sus derechos como consumidoras y usuarias.

- Sin competencia (139 quejas) esta causa de inadmisión obedece al carácter limitado del ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz. Las quejas que exceden de este ámbito no pueden ser admitidas a trámite, aunque el Defensor trata de orientar en todo caso a la persona interesada sobre sus posibilidades de actuación y valora siempre la posibilidad de remitir la queja a otra institución que pueda intervenir.

Por falta de competencia se han inadmitido 139 quejas en 2022, siendo significativo únicamente el número de inadmisiones por esta causa en materia de Salud (31 quejas).

- Sin pretensión (126 quejas): esta causa de no admisión a trámite se aplica a aquellas quejas que contienen reflexiones genéricas o que, aunque exponen motivos de discrepancia con las Administraciones Públicas, no se concretan en una solicitud específica de intervención dirigida al Defensor. Por esta causa se han rechazado 126 quejas en 2022.
- Duplicidad (42 quejas): procede esta causa de inadmisión cuando entre dos o más quejas puede apreciarse identidad en cuanto a su objeto y al sujeto que las promueve, bien se hayan presentado ambas ante el Defensor del Pueblo Andaluz o ante esta Institución y otra defensoría con la que comparta determinado ámbito competencial, como pueden ser el Defensor del Pueblo a nivel estatal, las defensorías locales o las defensorías universitarias. En 2022 se han rechazado 42 quejas por esta causa.
- Transcurso de más de un año (20 quejas): esta causa deriva, como la primera, del artículo 16.1 de la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, conforme al cual las quejas deberán presentarse en

el plazo máximo de un año a partir del momento en que se tenga conocimiento de los hechos que las motivan. En 2022 han tenido que rechazarse 20 quejas por esta causa.

- Sin interés legítimo (13 quejas) : se incluyen en este supuesto las quejas presentadas por personas que no serían las titulares de los derechos presuntamente vulnerados por la actuación objeto de queja y que no acreditan disponer de la representación de la persona titular o interesada para solicitar la intervención del Defensor en su nombre. Su incidencia suele ser poco significativa (13 quejas en 2022).
- Quejas anónimas (8 quejas): se trata de aquellas quejas en las que la persona promotora no facilita los datos identificativos y de contacto básicos para poder tramitar con ella el expediente. Conforme al artículo 16.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, toda queja debe incluir el nombre, apellidos y domicilio de la persona que la promueve. El número de quejas rechazadas por este motivo suele ser muy reducido.

En 2022 se han rechazado solo 8 quejas por esta causa, la mayoría de ellas en materia de Personal del Sector Público y de Infancia y Adolescencia, en las que las personas promotoras de las quejas se muestran en ocasiones reticentes a facilitar sus datos, especialmente en los casos de denuncia de situaciones de riesgo de menores.

A este respecto debe tenerse en cuenta que el Defensor y todas las personas a su servicio se rigen, entre otros, por los principios de confidencialidad y reserva en el desarrollo de sus funciones. Por tanto, los datos de las personas que promuevan una queja no se facilitarán a las Administraciones Públicas concernidas salvo cuando ello sea estrictamente necesario para examinar el objeto de la queja.

Además, debe señalarse que, aunque las quejas anónimas no pueden admitirse a trámite, si proporcionan información suficiente para apreciar indicios de vulneración de derechos e identificar a las personas afectadas, pueden motivar la apertura de una actuación de oficio del Defensor, en el marco de la cual puedan investigarse los hechos objeto de queja.

DE LOS DESISTIMIENTOS DE LA CIUDADANÍA

Las personas que promueven una queja pueden reconsiderar en cualquier momento su decisión y retirarla unilateralmente. Este desistimiento puede manifestarse de forma expresa e inequívoca, mediante una declaración en ese sentido de la persona interesada, o bien de manera tácita, a partir de actos en los que puede entenderse implícita la voluntad de desistir.

En el marco de la tramitación de expedientes de queja, la Defensoría considera que debe apreciarse el desistimiento tácito cuando la persona que promovió la queja no aporta la información que se le ha requerido y que se considera imprescindible para valorar las posibilidades de actuación de la Institución en el asunto planteado.

La Institución trata siempre de recabar la información necesaria para valorar al menos la admisibilidad a trámite de los asuntos que se le plantean. Pese al seguimiento que se hace de estos casos, son numerosos los requerimientos de subsanación que quedan cada año sin respuesta, circunstancia que imposibilita la intervención del Defensor en el caso concreto y comporta la necesidad de cerrar el expediente, sin perjuicio de la posibilidad de reabrirlo si la persona interesada facilita la información necesaria.

En 2022 se han cerrado 833 expedientes por desistimiento, la gran mayoría de ellos (716) por falta de aportación de la información necesaria para que el Defensor pudiera valorar su intervención en los asuntos planteados. Los 117 expedientes restantes, que se han cerrado por desistimiento expreso de las personas que habían promovido la queja, suponen un 1,38% del total de quejas concluidas en 2022.

5.3. CALIDAD Y ESTRATEGIA DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

Dentro de los objetivos del VII mandato de la Institución (2019-2024) se ratificó la implantación y desarrollo en el Defensor del Pueblo Andaluz, y Defensoría de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía, de un sistema de gestión de calidad (SGC) como herramienta para la prestación de un mejor y más eficaz servicio a la ciudadanía y garantía del mejor cumplimiento de las funciones atribuidas a la Institución.

Esta implantación del sistema de gestión de calidad se ha venido desarrollando en sucesivas fases a lo largo de la historia de esta Institución. Si bien, en sus orígenes, comenzó por el Departamento de Administración y Gestión Económica, se ha ido extendiendo al resto de áreas y departamentos, así como a los servicios y prestaciones que ofrece la Institución.

Así, en la actualidad, abarca los procesos de quejas y de consultas, la realización de informes anuales y especiales y también las actividades de promoción de derechos en favor de la ciudadanía.

Mediante este sistema de gestión, el Defensor del Pueblo Andaluz realiza un seguimiento continuado de su actividad y del cumplimiento de los indicadores de su carta de servicios, adoptando las medidas correctoras y necesarias en caso de desviación de los compromisos y sometiendo a su organización a un proceso de revisión y mejora continuo.

Es voluntad de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz seguir cumpliendo los requisitos exigidos para la certificación del sistema de gestión de calidad y avanzar en el cumplimiento de los mismos, por lo que a finales del ejercicio 2022, y con esta voluntad, ha licitado la contratación de los servicios de consultoría y de certificación necesarios para renovar la acreditación de sus sistemas de gestión de calidad conforme a la Norma UNE-EN-ISO 9001. Ello permitirá a la Institución realizar anualmente una revisión.

PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

En el marco de este proceso de mejora continua al que nos sometemos en el sistema de gestión de calidad, se ha puesto en marcha la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024, como herramienta de modernización institucional. Se trata de una buena práctica, innovadora y coherente con los principios a los que debe acomodarse la actuación de la defensoría, y nos alineamos con ello al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, de la Agenda 2030, «Paz, Justicia e Instituciones Sólidas», que señala en su meta 16.6, la creación de instituciones eficaces y transparentes.

Para el proceso de reflexión y diseño de la primera Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 se ha seguido una metodología con un triple enfoque:

1. Enfoque de participación, que ha integrado la valoración y las expectativas de todas las personas que conforman la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, así como de agentes claves con los que se trabaja de manera habitual.
2. Enfoque integral y sistémico, que ha abarcado la totalidad de áreas, procesos y políticas de la defensoría.
3. Enfoque con perspectiva de género, empleando un modelo que visibiliza las relaciones entre mujeres y hombres, mostrando la situación y posición de cada cual en los distintos ámbitos.

La estrategia del dPA cuenta con 6 ejes de intervención, de los que se desprenden 20 Programas Operativos, incardinados en diferentes líneas estratégicas. El escenario plurianual de la misma, 2021-2024, nos ha permitido realizar una planificación faseada de su desarrollo y, al cierre de la anualidad 2022, se han puesto en marcha 10 programas operativos, incardinados en los seis ejes de intervención. Así, de un total de veinte programas operativo que integran la Estrategia, se han puesto en marcha la mitad de ellos, arrojando un grado de implementación de la misma del 50%.

Los programas que se han puesto en marcha por ejes de actuación son los siguientes:

EJE 1. MARCO NORMATIVO

- P. 1.1.1. Diseñar propuestas de modificación de la Ley reguladora del dPA.
- P.1.2.2. Desarrollar el marco normativo de la Defensoría de la Infancia y la Adolescencia.

EJE 2. POTENCIAL HUMANO

- P.2.1.1. Diseñar un proceso eficaz de captación, desarrollo y retención del talento.

EJE 3. TECNOLOGÍAS Y PROCESOS ORGANIZATIVOS

- P.3.1.1. Avanzar en la transformación digital.
- P.3.2.1. Incorporar medidas que agilicen y flexibilicen los procesos y procedimientos.
- P.3.2.2. Potenciar procesos flexibles, transversales y adaptativos de gestión de quejas.
- P.3.2.3. Incorporar la perspectiva de género e igualdad de trato a las intervenciones.

EJE 4. COMUNICACIÓN EFICAZ

- P.4.2.1. Diseñar e implementar una estrategia eficaz de comunicación externa.

EJE 5. RELACIONES Y ALIANZAS ESTRATÉGICAS

- P.5.2.1. Diseñar e implementar una estrategia de coordinación eficaz con las AA.PP.

EJE 6. RETOS Y PRIORIDADES ESTRATÉGICAS

- P.6.1.1. Diseñar y desarrollar un sistema de identificación y evaluación de los problemas (líneas) relevantes para el dPA y dIA.

La metodología seguida para la implementación de estos proyectos, y con el mismo enfoque participativo, integral y sistémico del diseño de la Estrategia, ha partido de la configuración de diferentes grupos de trabajo, que hemos denominado Equipos de Desarrollo Operativo (EDO), integrados por personal de la Institución, con un alto grado de participación.

Cada equipo ha definido los objetivos, acciones e indicadores de sus programas, determinando en la ejecución, las desviaciones existentes respecto de la planificación inicial y su cronograma y haciendo los ajustes necesarios.

Por la importancia que tienen el seguimiento y la evaluación, al servicio de la mejora de la calidad y eficacia de la planificación, desde el primer momento, se ha ido dando cuenta al equipo de seguimiento de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024, de la ejecución y de los resultados globales de cada programa por sus responsables.

Estando pendiente de cerrar la evaluación intermedia, cabe decir que los datos iniciales arrojan un alto porcentaje de cumplimiento de los objetivos programados por cada equipo.

Cabe destacar como denominador común de todos los equipos el compromiso, el esfuerzo de planificación y el trabajo realizado, con la mirada puesta en realizar una reflexión interna de la actividad y organización de la Institución.

INDICADORES DE LA CARTA DE SERVICIOS

Se trata de uno de los aspectos que se revisan por la Institución en el sistema de gestión de calidad y que responde al compromiso del Defensor del Pueblo Andaluz para procurar la mejora periódica de los servicios que tiene encomendados.

Se incorpora a esta sección un cuadro indicativo del nivel de cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Defensor del Pueblo Andaluz en su Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa.

Tabla Indicadores Informe Anual 2022

INDICADORES BÁSICOS	2022
Tiempo medio de emisión de los acuse de recibo (días).	4,8
Tiempo medio de admisiones a trámite de quejas.	29,0
Tiempo medio hasta la finalización de la queja.	223,0
Tiempo medio de contestación de las reclamaciones y sugerencias.	25,6
Número de peticiones de publicaciones y documentos atendidas.	389,0
Valoración de satisfacción de los usuarios.	7,4
INDICADORES COMPLEMENTARIOS	2022
Número de consultas presentadas en el año.	12.774
Número de quejas iniciadas en el año.	8.671
Número de quejas gestionadas en el año.	12.471
Número de quejas admitidas.	4.161
Número de quejas no admitidas a trámite.	2.514
Número de quejas solucionadas antes de admisión	398
Número de quejas remitidas a otras Instituciones.	602
Número de quejas en las que desiste el interesado	833
Número de quejas en las que la Administración acepta la pretensión del reclamante.	2.382
Número de resoluciones efectuadas.	343
Número de resoluciones aceptadas por la Administración (sobre 164 concluidas).	136
Número de consultas presenciales atendidas.	1.065
Número de consultas escritas atendidas (postal e internet).	1.183
Número de consultas telefónicas diferidas atendidas en el mismo día.	409
Número de consultas telefónicas atendidas en otro plazo.	313
Número de consultas por internet atendidas.	1.131
Número de llamadas telefónicas atendidas antes de 1 minuto.	9.093
Número de entradas a las páginas web.	713.689
Fecha de presentación del Informe Anual en el Parlamento de Andalucía.	04/04/22
Número de ejemplares de publicaciones editados.	670
Número de ejemplares de publicaciones distribuidos.	670
Número de publicaciones y documentaciones solicitados.	389
Número de actividades de formación realizadas por el personal propio.	195
Número de actividades de formación y divulgación impartidos a personas ajenas a la Institución.	68

5.4. TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS

En virtud de lo dispuesto en el artículo 43.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, nuestra Comunidad Autónoma cuenta con el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía como autoridad independiente de control en materia de protección de datos y de transparencia.

Dicho Consejo está compuesto por una Dirección y por una Comisión Consultiva entre cuyos miembros se encuentra un representante de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

La Comisión Consultiva se constituye como órgano de participación y consulta en Andalucía en materia de transparencia pública y protección de datos, y entre sus cometidos se encuentran los de asesorar a la Dirección en el ejercicio de sus funciones; formular propuestas a la Dirección en el ámbito de las competencias del Consejo, especialmente en la elaboración de recomendaciones y directrices en las materias propias del Consejo; analizar la propuesta de Informe anual con carácter previo a su remisión al Parlamento de Andalucía; e informar, con carácter preceptivo, los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo.

A este respecto, y siguiendo la tónica de años precedentes, la participación que el DPA ha tenido en el seno de dicha Comisión a lo largo del ejercicio 2022 ha resultado del todo reseñable, participando muy activamente en el análisis de proyectos normativos de gran calado para nuestra Comunidad, tales como los que enumeramos a continuación:

- **Proyecto de Decreto** por el que se aprueba el Estatuto del personal laboral directivo profesional en las entidades instrumentales del sector público andaluz.
- **Proyecto de Decreto** por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de los centros municipales de información a la mujer para la cofinanciación establecida en el artículo 62 bis de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para su creación y mantenimiento.
- **Proyecto de Decreto** por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 10/2018, de 9 de octubre, Audiovisual de Andalucía.
- **Proyecto de Decreto** por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en Andalucía.
- **Proyecto de Decreto** por el que se regulan aspectos organizativos en materia de protección de datos personales en la administración de la Junta de Andalucía y sus entes instrumentales.
- **Proyecto de Decreto** por el que se crea el Comité Antifraude para la gestión de los fondos del mecanismo de recuperación y resiliencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- **Proyecto de Orden** por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por la Fundación Pública Andaluza para la Integración Social de Personas con Enfermedad Mental, FAISEM, en régimen de concurrencia no competitiva, destinadas a fundaciones que prestan medidas de apoyo a personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica en las que FAISEM participa como miembro de su patronato, para el mantenimiento de sus sedes administrativas, y se efectúa su convocatoria para el ejercicio 2022.

- **Proyecto de Decreto** sobre profesiones del deporte de Andalucía.
- **Proyecto de Decreto** por el que se regula la Oficina para la Defensa del Contribuyente de la Administración Tributaria de la Junta de Andalucía.

En lo atinente a las acciones de mejora continua derivadas del principio de accountability previsto en el Reglamento General de Protección de Datos, el año 2022 ha venido marcado por la realización de trabajos auditoría en materia de seguridad y de protección de datos a resultas de la aprobación del nuevo Esquema Nacional de Seguridad a través del Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo; unos trabajos de auditoría que se prevé que se prolonguen hasta mediados del ejercicio 2023.

Junto con ello, y a través de nuestro Delegado de Protección de Datos, a lo largo del ejercicio 2022 se han desarrollado labores de formación y de promoción del derecho fundamental a la protección de datos en el ámbito del poder ejecutivo, del poder legislativo y también del poder judicial. Entre tales acciones, cabe reseñar las llevadas a cabo en relación a la utilización de redes sociales en las instituciones parlamentarias y las específicas sobre la aplicación del nuevo Esquema Nacional de Seguridad.

Igualmente, se estima oportuno destacar su participación en el proyecto internacional «EU4DigitalIA: capacity building, communication and data protection», a través de la elaboración del informe «Protection of personal data and access to public information. Balance during the war» (Protección de datos personales y acceso a la información pública. Balance durante la guerra).

5.5. PRESUPUESTO Y CONTRATACIÓN PÚBLICA

El Presupuesto del Defensor del Pueblo Andaluz se integra en el Presupuesto del Parlamento de Andalucía como un programa presupuestario más. Este año 2022, se ha visto marcado por la prórroga automática del Presupuesto del Parlamento para 2021.

El artículo 4 del Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Andalucía de 11 de julio de 2018, sobre régimen presupuestario, contable y de control del gasto del Parlamento de Andalucía, establece en su apartado 1 que «si la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma no se aprobara antes del primer día del ejercicio económico correspondiente, se considerará automáticamente prorrogado el Presupuesto del Parlamento del ejercicio anterior hasta el límite global de sus créditos iniciales, sin perjuicio de practicar los ajustes y modificaciones que procedan». Concurriendo dichas circunstancias, mediante Acuerdo de fecha 22 de diciembre de 2021, se acordó por la Mesa del Parlamento de Andalucía, la prórroga del Presupuesto del Parlamento de Andalucía y del Defensor del Pueblo Andaluz para el año 2021 durante el año 2022 (BOPA núm. 730 de 29/12/2021).

La configuración presupuestaria ha sido la siguiente:

**PROGRAMA 1.1.C- CONTROL EXTERNO DEL SECTOR PÚBLICO DEFENSOR DEL PUEBLO
ANDALUZ**

CAPÍTULO I	5.385.020,00
CAPÍTULO II	745.160,00
CAPÍTULO III	700,00
CAPÍTULO IV	50.100,00
CAPÍTULO VI	76.400,00
TOTAL (CAP. I+II+III+IV+VI)	6.257.380,00

Los créditos definitivos desagregados por capítulos son los siguientes:

CAPÍTULO I

C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES (PRÓRROGA)	MODIFICACIONES	CRÉDITO FINAL
Artículo 10	Altos cargos y asimilados	262.070,00		262.070,00
Artículo 11	Personal eventual.	3.783.850,00		3.783.850,00
Artículo 12	Personal funcionario y estatutario de sanidad.	129.850,00		129.850,00
Artículo 13	Personal laboral.	37.400,00		37.400,00
Artículo 16	Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del ente empleador.	1.082.390,00	6.050,00	1.088.440,00
Artículo 17	Otros gastos de personal.	89.460,00	26.700,00	116.160,00
	TOTAL CAPITULO I	5.385.020,00	32.750,00	5.417.770,00

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 173

XII LEGISLATURA

27 de abril de 2023

CAPÍTULO II				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES (PRÓRROGA)	MODIFICACIONES	CRÉDITO FINAL
Artículo 20	Arrendamiento y cánones	43.030,00		43.030,00
Artículo 21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	114.590,00	-53.000,00	61.590,00
Artículo 22	Material, suministros y otros	532.840,00	88.845,00	621685
Artículo 23	Indemnizaciones por razón del servicio	54.700,00		54.700,00
	TOTAL CAPITULO II	745.160,00	35.845,00	781.005,00

CAPÍTULO III				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES (PRÓRROGA)	MODIFICACIONES	CRÉDITO FINAL
Artículo 34	De depósitos, fianzas y otros	700,00		700,00
	TOTAL CAPITULO III	700,00		700,00

CAPÍTULO IV				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES (PRÓRROGA)	MODIFICACIONES	CRÉDITO FINAL
Artículo 48	A familias e instituciones sin fines de lucro	50.100,00	43.500,00	93.600,00
	TOTAL CAPITULO IV	50.100,00	43.500,00	93.600,00

CAPÍTULO VI				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITOS INICIALES (PRÓRROGA)	MODIFICACIONES	CRÉDITO FINAL
Artículo 60	Inversiones	76.400,00	64.162,71	140.562,71
Artículo 66	Inversiones reposición	0	69.242,37	69.242,37
	TOTAL CAPITULO VI	76.400,00	133.405,08	209.805,08

CVE: BOPA_12_173

Todos los detalles de la ejecución presupuestaria de la Institución se encuentran disponibles en el portal de transparencia de la web institucional, en el que se desagrega el nivel de ejecución presupuestaria trimestralmente.

Al cierre del ejercicio 2022, la ejecución presupuestaria resulta la siguiente:

CAPÍTULO I				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITO FINAL	IMPORTE GASTADO	REMANENTE
Artículo 10	Altos cargos y asimilados	262.070,00	262.064,78	5,22
Artículo 11	Personal eventual.	3.783.850,00	3.865.782,68	-81.932,68
Artículo 12	Personal funcionario y estatutario de sanidad.	129.850,00	96.870,62	32.979,38
Artículo 13	Personal laboral.	37.400,00	48.180,12	-10.780,12
Artículo 16	Cuotas, prestaciones y gastos sociales a cargo del ente empleador.	1.088.440,00	1.063.004,70	25.435,30
Artículo 17	Otros gastos de personal.	116.160,00	,00	116.160,00
	TOTALES	5.417.770,00	5.335.902,90	81.867,10

CAPÍTULO II				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITO FINAL	IMPORTE GASTADO	REMANENTE
Artículo 20	Arrendamiento y cánones	43.030,00	28.707,76	14.322,24
Artículo 21	Reparaciones, mantenimiento y conservación	61.590,00	53.586,05	8.003,95
Artículo 22	Material, suministros y otros	621.685,00	448.499,61	173.185,39
Artículo 23	Indemnizaciones por razón del servicio	54.700,00	46.684,66	8.015,34
	TOTALES	781.005,00	577.478,08	203.526,92

CAPÍTULO III				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITO FINAL	IMPORTE GASTADO	REMANENTE
Artículo 34	De depósitos, fianzas y otros	0,00	181,83	518,17
	TOTALES	0,00	181,83	518,17

		CAPÍTULO IV		
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITO FINAL	IMPORTE GASTADO	REMANENTE
Artículo 48	A familias e instituciones sin fines de lucro	93.600,00	43.500,00	50.100,00
	TOTALES	93.600,00	43.500,00	50.100,00

		CAPÍTULO VI		
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITO FINAL	IMPORTE GASTADO	REMANENTE
Artículo 60	Inversiones	140.562,71	116.337,66	24.225,05
Artículo 66	Inversiones reposición	69.242,37	87.160,01	-17.917,64
	TOTALES	209.805,08	203.497,67	6.307,41

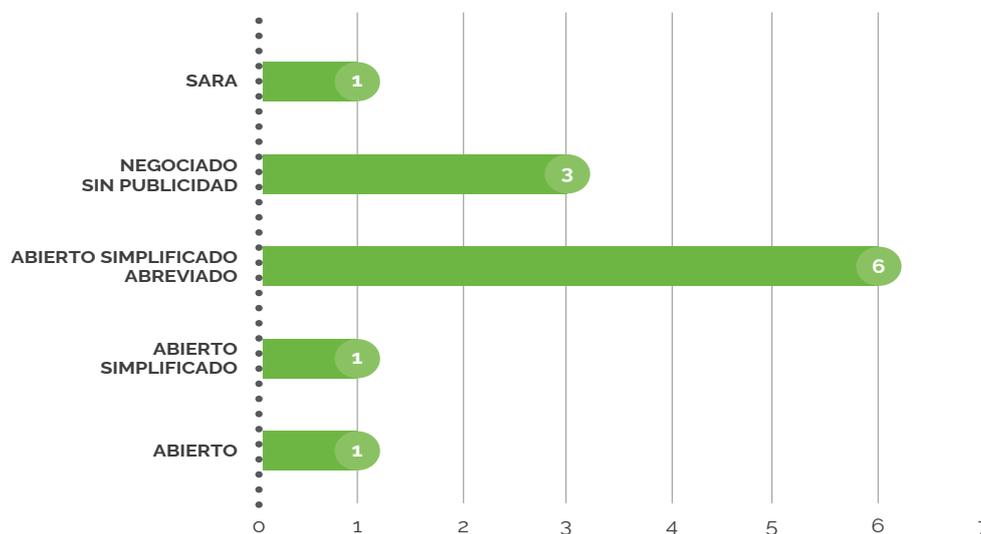
TOTALES EJECUCIÓN				
C. ECONÓMICA	DESCRIPCIÓN	CRÉDITO FINAL	IMPORTE GASTADO	REMANENTE
CAPÍTULO I	Gastos personal	5.417.770,00	5.335.902,90	81.867,10
CAPÍTULO II	Gastos corrientes	781.005,00	577.478,08	203.526,92
CAPÍTULO III	Gastos financieros	700,00	181,83	518,17
CAPÍTULO IV	Transferencias corrientes	93.600,00	43.500,00	50.100,00
CAPÍTULO VI	Inversiones	209.805,08	203.497,67	6.307,41
	TOTALES	6.502.880,08	6.160.560,48	342.319,60

En cuanto a la contratación pública, se persigue cada año ser más riguroso en la planificación y definición de necesidades a satisfacer, a fin de realizar una eficiente utilización de los fondos públicos. Todas las licitaciones promovidas por el Defensor del Pueblo Andaluz en 2022 se han tramitado íntegramente por medios electrónicos en cumplimiento del mandato establecido en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP en adelante), por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Para la tramitación de las licitaciones impulsadas por el Defensor del Pueblo Andaluz se utiliza la Plataforma de Contratación del Sector Público (PLACSP), por tratarse de un servicio gratuito para las entidades del sector público. En este sentido, la defensoría viene realizando un notable esfuerzo para adaptarse al funcionamiento de la citada Plataforma con medios propios, sin recurrir a plataformas privadas interpuestas, el coste de las cuales encarecería la actividad contractual de la Institución.

Se mantiene la senda iniciada de tramitar los contratos persiguiendo un ahorro de costes sin perder de vista la calidad del servicio, y el esfuerzo de planificación nos está permitiendo realizar licitaciones abiertas para todos los gastos recurrentes, lo que redundará en un ahorro y en una gestión más eficiente y transparente.

A continuación, se muestra gráfico sobre los contratos formalizados durante el ejercicio 2022 por tipo de procedimiento, exceptuando los contratos menores:

CONTRATACIONES 2022
POR TIPO DE PROCEDIMIENTO

De los contratos menores adjudicados por la Institución se ofrece información periódica en el portal de transparencia de la web institucional, además de aquella que se publica en la PLACSP. Cabe destacar en este apartado que, aunque estos contratos no están sujetos a las exigencias de publicidad propias de la tramitación de los procedimientos ordinarios de contratación, la defensoría ha publicado en diversas ocasiones sus iniciativas de contratación menor en la PLACSP con la finalidad de promover la máxima concurrencia posible y obtener así la mejor relación calidad-precio en los bienes y servicios contratados.

5.6. RECURSOS HUMANOS Y FORMACIÓN

En lo tocante a aspectos organizativos y gestión de los recursos humanos de la Defensoría, el inicio del año 2022 siguió marcado por una gestión del personal del Defensor del Pueblo Andaluz afectada por la crisis sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19, en ese momento en su variante ómicron del SARS-CoV-2, lo que supuso el mantenimiento de las medidas específicas adoptadas en colaboración con las personas designadas como Delegados de Prevención en el Comité de Seguridad y Salud, encaminadas a preservar la salud tanto de las personas que prestan sus servicios a la Institución como de las personas usuarias de dichos servicios, con el mantenimiento de las medidas generales de prevención, tales como distancia de seguridad, uso de mascarilla, etc., en tanto lo aconsejaron las autoridades sanitarias.

Conforme a ello, durante el año se ha mantenido para el personal de la Institución el régimen de trabajo en modalidad no presencial (teletrabajo), regulado en el Plan de Contingencia COVID-19, aprobado por Resolución de 12 de noviembre de 2020 del Defensor del Pueblo Andaluz, que permite a cada cada empleada o empleado teletrabajar durante dos jornadas de cada quince, con carácter general y de forma voluntaria, sin perjuicio de necesidades de conciliación autorizadas de forma individual.

Es de destacar que esta modalidad de prestación del trabajo no presencial ha continuado aplicándose, con la misma configuración expuesta, una vez mermó la incidencia de la pandemia, de forma que se ha configurado como un primer ensayo de esta forma de organización del trabajo en la Institución. Su mantenimiento se ha apoyado también en la idea de medidas de eficiencia energética, dada la situación generalizada de crisis energética mundial.

En otro orden de cuestiones, durante el año 2022 el titular de la Institución aprobó el régimen de las tarjetas identificativas del personal al servicio del Defensor del Pueblo Andaluz, con la finalidad de permitir, con carácter general, la identificación de todo el personal al servicio de la Institución para garantizar el cumplimiento de los derechos reconocidos a la ciudadanía en la Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa.

Debe destacarse que en relación con el personal responsable de la tramitación de expedientes de quejas, las tarjetas identificativas persiguen facilitar el desempeño de sus funciones en aquellos supuestos en que deban personarse ante los organismos objeto de supervisión para obtener información redundando en favor de su función de defensa de los derechos fundamentales y las libertades públicas.

Durante la anualidad 2022 se ha aprobado también la nueva regulación de la uniformidad del personal de servicios generales, que tradicionalmente, desde el inicio de la andadura de la Institución, ya venía haciendo uso de ropa de trabajo uniformada, ofreciendo con ello una imagen corporativa adecuada y análoga a la propia del personal del Parlamento de Andalucía que comisiona a esta Institución, a la par que facilita a la ciudadanía su identificación como servidores públicos.

Por lo que se refiere a la evolución de la plantilla, al inicio del año 2022 la dotación de recursos humanos en el Defensor del Pueblo Andaluz era de setenta y ocho personas, incluyendo al titular de la Institución y las tres adjuntías, de las que cuarenta y ocho eran mujeres (61,54%) y treinta hombres (38,46%). Con esta distribución de la plantilla contribuimos al cumplimiento de la meta 5.5 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 «Igualdad de Género» para asegurar la participación plena de la mujer e igualdad de oportunidades.

En el curso del año, en la Institución se han producido dos vacantes por jubilación, en puestos de asesorías de área, y una tercera por incapacidad permanente.

Por otro lado, se ha producido el nombramiento de una nueva titular de la Secretaría General del Defensor del Pueblo Andaluz, seleccionada por éste entre el personal propio de la Institución, lo que ha conllevado la tramitación de un proceso selectivo que ha concluido con el nombramiento de una persona que ha ocupado el puesto de la asesoría técnica que dicha nueva titular dejó vacante.

Se han mantenido los programas de prácticas de estudiantes universitarios, instrumentados a través de convenios suscritos entre la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz y algunas Universidades, contribuyendo la Defensoría de este modo a completar la formación y desarrollar la cualificación profesional del estudiantado universitario, mediante la realización de las referidas prácticas y nos alineamos con ello al Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 «Educación de Calidad».

En este contexto, la Institución ha contado en 2022 con siete estudiantes universitarios/as en prácticas, dos menos que en 2021, de diferentes titulaciones y especialidades: Máster de Criminalidad e Intervención Social con Menores, Máster en Género e Igualdad, Grado en Ciencias Políticas y de la Administración, Doble Grado de Periodismo y Comunicación Audiovisual, Doble Grado de Trabajo Social y Sociología, Doble Grado en Trabajo Social y Educación Social y Doble Grado de Psicología y Criminología; correspondientes a diferentes Universidades: Sevilla, Pablo de Olavide, Granada, Loyola y Centro Universitario EUSA.

Cabe también destacar que la Institución ha retomado en 2022 la convocatoria de becas destinadas a personas con discapacidad psíquica para su formación en tareas de apoyo a funciones de personal subalterno y tareas de apoyo administrativo en la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, que venía realizándose desde 2004 pero que hubo de suspenderse al inicio de la pandemia en 2020. Con esta beca, la Defensoría contribuye a formar a la persona beneficiaria de la misma para su inserción en el mundo laboral, y contribuimos al cumplimiento de la meta 10.3, del Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 «Reducción de las Desigualdades» para garantizar la igualdad de oportunidad y de la meta 4.4. del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 «Educación de Calidad» para el aumento de competencias para el acceso al empleo.

La formación y capacitación del personal es uno de los ejes prioritarios de la Institución, tratándose de un aspecto vital para el correcto funcionamiento de cualquier entidad. No en vano, se ha incluido como uno de los ejes de intervención en la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024, y, en consecuencia, la planificación formativa correspondiente a 2023, actualmente en preparación, y en adelante se ha de colegir, consecuentemente, desde la perspectiva de esta, a lo que está contribuyendo sustancialmente el fruto de los trabajos desarrollados por los equipos de desarrollo operativos, que han desarrollado los programas operativos implementados de la Estrategia durante el año 2022.

Esta anualidad 2022 ha continuado aplicándose el Plan aprobado de formación de la Institución correspondiente al periodo 2021-2022, desarrollándose 42 actividades formativas que suponen un total de 195 actuaciones formativas (número total de personas que han realizado actividades formativas durante el año), siguiendo la tendencia progresiva (103 en 2020 y 178 en 2021) aún sin alcanzar todavía los datos previos a la pandemia (232 realizadas en 2019).

A la finalización del ejercicio 2022 ha concluido la ejecución del referido Plan de Formación del periodo 2021-2022, habiéndose desarrollado sus previsiones para este ejercicio a través de la realización de las mencionadas 195 formaciones recibidas por 53 personas de entre las que conforman la plantilla (74, sin contar altos cargos). Ello ha supuesto un total de 3.161 horas de formación en el año. El coste anual medio por persona en plantilla ha sido de 146,82 euros y el importe medio por persona efectivamente formada de 205 euros, mientras que el importe medio por cada una de las formaciones recibidas equivale a 55,72 euros.

**ANEXOS
LISTADO DE TABLAS**

Distribución de Actuaciones, Gestionadas en el año, por Materias

Áreas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	Total Consultas Gestionadas	Total Expedientes Gestionados
Administración de Justicia	358	86	444	546	990
Agricultura, Ganadería y Pesca	18	1	19	24	43
Administraciones Tributarias	250	88	338	189	527
Cultura y Deportes	111	41	152	104	256
Consumo	675	379	1.054	791	1.845
Dependencia	387	144	531	577	1.108
Educación	904	196	1.100	635	1.735
Extranjería	217	27	244	368	612
Igualdad de Género	15	8	23	66	89
Información y Atención al Ciudadano	7	4	11	1.970	1.981
Medio Ambiente	576	263	839	496	1.335
Infancia y Adolescencia	569	138	707	826	1.533
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	206	134	340	278	618
Obras Públicas y Expropiaciones	40	28	68	85	153
Políticas Activas de Empleo	89	13	102	43	145
Seguridad Ciudadana y Política Interior	181	26	207	148	355
Personal del Sector Público	1.097	586	1.683	698	2.381
Prisiones	199	82	281	91	372
Salud	728	382	1.110	804	1.914
Seguridad Social	217	25	242	683	925
Servicios Sociales	516	302	818	1.301	2.119
Tic y Medios de Comunicación	13	6	19	22	41
Trabajo	99	26	125	133	258
Movilidad	231	198	429	203	632
Urbanismo	369	301	670	573	1.243
Vivienda	471	316	787	1.117	1.904
Pendiente de Determinar	128	-	128	3	131
TOTAL	8.671	3.800	12.471	12.774	25.245

Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	En trámite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	358	86	444	114	330	60	18	182	36	34
Agricultura, Ganadería y Pesca	18	1	19	5	14	4	-	8	-	2
Administraciones Tributarias	250	88	338	68	270	124	12	93	12	29
Cultura y Deportes	111	41	152	23	129	103	1	22	3	-
Consumo	675	379	1.054	249	805	426	39	235	95	10
Dependencia	387	144	531	226	305	189	38	47	31	-
Educación	904	196	1.100	266	834	519	42	208	38	27
Extranjería	217	27	244	56	188	22	7	53	9	97
Igualdad de Género	15	8	23	4	19	8	-	9	1	1
Información y Atención al Ciudadano	7	4	11	-	11	2	-	1	3	5
Medio Ambiente	576	263	839	214	625	267	17	296	24	21
Infancia y Adolescencia	569	138	707	160	547	272	20	195	49	11
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	206	134	340	45	295	152	12	96	11	24
Obras Públicas y Expropiaciones	40	28	68	19	49	29	2	15	2	1
Políticas Activas de Empleo	89	13	102	16	86	23	2	3	56	2
Seguridad Ciudadana y Política Interior	181	26	207	109	98	18	1	56	4	19
Personal del Sector Público	1.097	586	1.683	676	1.007	609	34	219	117	28
Prisiones	199	82	281	39	242	90	3	40	34	75
Salud	728	382	1.110	445	665	209	60	261	116	19
Seguridad Social	217	25	242	62	180	28	4	9	5	134
Servicios Sociales	516	302	818	369	449	245	27	127	48	2
Tic y Medios de Comunicación	13	6	19	4	15	4	-	8	2	1
Trabajo	99	26	125	27	98	19	3	31	13	32
Movilidad	231	198	429	120	309	187	9	77	17	19
Urbanismo	369	301	670	268	402	278	9	84	29	2
Vivienda	471	316	787	251	536	274	38	139	78	7
Pendiente de Determinar	128	-	128	128	-	-	-	-	-	-
Totales	8.671	3.800	12.471	3.963	8.508	4.161	398	2.514	833	602

Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Inst.de parte	Oficio	Totales	Estado			Desglose Concluidas			
				En trámite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	344	14	358	82	276	35	17	173	24	27
Agricultura, Ganadería y Pesca	18	-	18	4	14	4	-	8	-	2
Administraciones Tributarias	250	-	250	61	189	64	6	84	6	29
Cultura y Deportes	108	3	111	20	91	66	1	21	3	-
Consumo	669	6	675	173	502	168	36	228	60	10
Dependencia	387	-	387	206	181	84	34	39	24	-
Educación	897	7	904	255	649	371	38	198	15	27
Extranjería	210	7	217	52	165	9	6	50	6	94
Igualdad de Género	15	-	15	3	12	2	-	9	-	1
Información y Atención al Ciudadano	7	-	7	-	7	-	-	1	1	5
Medio Ambiente	574	2	576	147	429	87	13	291	17	21
Infancia y Adolescencia	558	11	569	159	410	171	14	183	31	11
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	206	-	206	33	173	60	9	79	4	21
Obras Públicas y Expropiaciones	40	-	40	11	29	13	2	12	1	1
Políticas Activas de Empleo	89	-	89	16	73	12	2	3	54	2
Seguridad Ciudadana y Política Interior	181	-	181	102	79	6	1	52	1	19
Personal del Sector Público	1.094	3	1.097	588	509	158	27	201	95	28
Prisiones	199	-	199	33	166	41	3	32	16	74
Salud	728	-	728	275	453	104	41	211	79	18
Seguridad Social	217	-	217	61	156	10	3	9	3	131
Servicios Sociales	514	2	516	293	223	56	20	111	34	2
Tic y Medios de Comunicación	13	-	13	2	11	1	-	8	1	1
Trabajo	99	-	99	25	74	4	3	26	9	32
Movilidad	231	-	231	82	149	40	7	73	10	19
Urbanismo	369	-	369	158	211	114	8	72	15	2
Vivienda	467	4	471	191	280	91	23	121	39	6
Pendiente de Determinar	128	-	128	128	-	-	-	-	-	-
Totales	8.612	59	8.671	3.160	5.511	1.771	314	2.295	548	583

Distribución de Quejas, Iniciadas en años anteriores, por Materias y Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Totales	Estado		Desglose Concluidas				
		En trámite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	86	32	54	25	1	9	12	7
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	1	-	-	-	-	-	-
Administraciones Tributarias	88	7	81	60	6	9	6	-
Cultura y Deportes	41	3	38	37	-	1	-	-
Consumo	379	76	303	258	3	7	35	-
Dependencia	144	20	124	105	4	8	7	-
Educación	196	11	185	148	4	10	23	-
Extranjería	27	4	23	13	1	3	3	3
Igualdad de Género	8	1	7	6	-	-	1	-
Información y Atención al Ciudadano	4	-	4	2	-	-	2	-
Medio Ambiente	263	67	196	180	4	5	7	-
Infancia y Adolescencia	138	1	137	101	6	12	18	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	134	12	122	92	3	17	7	3
Obras Públicas y Expropiaciones	28	8	20	16	-	3	1	-
Políticas Activas de Empleo	13	-	13	11	-	-	2	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	26	7	19	12	-	4	3	-
Personal del Sector Público	586	88	498	451	7	18	22	-
Prisiones	82	6	76	49	-	8	18	1
Salud	382	170	212	105	19	50	37	1
Seguridad Social	25	1	24	18	1	-	2	3
Servicios Sociales	302	76	226	189	7	16	14	-
Tic y Medios de Comunicación	6	2	4	3	-	-	1	-
Trabajo	26	2	24	15	-	5	4	-
Movilidad	198	38	160	147	2	4	7	-
Urbanismo	301	110	191	164	1	12	14	-
Vivienda	316	60	256	183	15	18	39	1
Total	3.800	803	2.997	2.390	84	219	285	19

Resumen Gestión de Quejas

2022	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje
Resumen Gestión	8.671	3.800	12.471	100,00 %
<i>Pendientes de Cierre</i>	3.160	803	3.963	31,78 %
<i>Cerradas</i>	5.511	2.997	8.508	68,22 %

Desglose de Cerradas	Año en curso	Años Anteriores	TOTAL	Porcentaje por Desglose
Admitidas a trámite	1.771	2.390	4.161	48,91 %
<i>Existe irregularidad</i>	1.100	1.357	2.457	59,05 %
<i>No existe irregularidad</i>	428	906	1.334	32,06 %
<i>Otras causas</i>	243	127	370	8,89 %
Solucionado antes de tramitación	314	84	398	4,68 %
No Admitidas	2.295	219	2.514	29,55 %
<i>Por causas subjetivas</i>	56	10	66	2,63 %
<i>Causas objetivas, con asesoramiento al interesado</i>	2.239	209	2.448	97,37 %
Desiste la persona interesada	548	285	833	9,79 %
Remitidas a otras Instancias	583	19	602	7,08 %

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas

Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	%
Administración acepta	1.095	1.287	2.382	28,00 %
Admón. acepta pretensión	365	416	781	9,18 %
Admón. acepta resolución	78	157	235	2,76 %
Admón. acepta silencio	270	187	457	5,37 %
Cierre mediación con acuerdo parcial	3	3	6	0,07 %
Cierre mediación con acuerdo total	43	27	70	0,82 %
Cierre mediación por negociación bilateral	4	72	76	0,89 %
Aceptada Resolución de Intermediación	-	1	1	0,01 %
Cierre tras Resolución de Posicionamiento Institucional	-	4	4	0,05 %
Acepta recordat.sobre silencio	9	15	24	0,28 %
En vías de solución	323	405	728	8,56 %
Inclusión en Informe Anual	4	54	58	0,68 %
Informe Especial	-	1	1	0,01 %
Artículo 15	4	1	5	0,06 %
Artículo 29	-	52	52	0,61 %
Finalizadas tras tramitación	672	1.049	1.721	20,23 %
Desiste	84	30	114	1,34 %
Discrepancia Técnica	1	16	17	0,20 %
Duplicidad	97	5	102	1,20 %
Jurídico-Privada	1	3	4	0,05 %
Cierre mediación intentado sin acuerdo	4	1	5	0,06 %
Cierre mediación intentado sin efecto	8	8	16	0,19 %
No existe irregularidad	428	906	1.334	15,68 %
Rechazada petición de Intermediación	2	4	6	0,07 %
Rechazada Resolución de Intermediación	-	1	1	0,01 %
Sin competencia	3	1	4	0,05 %
Sub-Iudice	35	59	94	1,10 %
Cierre mediación por otros motivos	6	10	16	0,19 %
Sin recurrir a la Admón.	3	5	8	0,09 %
Solucionado antes de tramitación	314	84	398	4,68 %
Asunto solucionado antes de admisión	314	84	398	4,68 %
En Colaboración con otras Instancias	583	19	602	7,08 %
Remitidas Defensor del Pueblo	549	10	559	6,57 %
Remitidas a otras Instancias	34	9	43	0,51 %
No Admitidas a Trámite	2.295	219	2.514	29,55 %
Anónima	7	1	8	0,09 %
Duplicidad	38	4	42	0,49 %
No existe irregularidad	814	86	900	10,58 %
Jurídico-Privada	156	7	163	1,92 %
Más de un año	18	2	20	0,24 %
Expediente anulado	115	5	120	1,41 %
Perjuicios a terceros	1	-	1	0,01 %
Sin competencia	131	8	139	1,63 %
Sin dirección/domicilio	2	1	3	0,04 %
Sub-Iudice	237	24	261	3,07 %
Sin interés legítimo	9	4	13	0,15 %
Sin pretensión	113	13	126	1,48 %
Sin recurrir a la Admón.	654	64	718	8,44 %
Desistimientos	548	285	833	9,79 %
No Subsanación (completa datos/ratifica)	468	248	716	8,42 %
Desiste	80	37	117	1,38 %
SUMA TOTAL:	5.511	2.997	8.508	100,00 %

Análisis de las Causas de cierre por no admisión y desistimientos de las Quejas Gestionadas por Materias

Causa	Anónima	Sin dirección/domicilio	Duplicidad	No existe irregularidad	Jurídico-Privada	Más de un año	Perjuicios a terceros	Sin competencia	Sub-Judice	Sin interés legítimo	Sin pretensión	Sin recurrir a la Admón.	Otros Cierres	SubTotal: No Admisión	No Subsanación	Desiste	SubTotal: Desistimientos	TOTAL
Administración de Justicia	-	-	9	21	10	1	-	13	114	2	2	9	1	182	34	2	36	218
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	-	-	3	1	-	-	1	-	-	-	3	-	8	-	-	-	8
Administraciones Tributarias	-	-	2	49	-	3	-	3	2	-	-	32	2	93	11	1	12	105
Cultura y Deportes	-	-	-	10	-	-	-	3	-	-	-	8	1	22	3	-	3	25
Consumo	-	-	1	47	68	2	-	16	1	-	2	94	4	235	81	14	95	330
Dependencia	-	-	1	27	-	-	-	3	1	-	1	6	8	47	25	6	31	78
Educación	-	-	5	93	1	-	-	12	-	1	36	46	14	208	27	11	38	246
Extranjería	-	-	-	13	1	-	-	3	1	-	1	28	6	53	7	2	9	62
Igualdad de Género	-	-	-	4	-	-	-	1	3	-	-	-	1	9	1	-	1	10
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	3	-	3	4
Medio Ambiente	-	1	3	103	19	6	1	10	24	-	15	113	1	296	19	5	24	320
Infancia y Adolescencia	3	-	5	64	11	-	-	11	58	-	-	39	4	195	44	5	49	244
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	-	-	43	1	4	-	-	2	-	-	45	1	96	10	1	11	107
Obras Públicas y Expropiaciones	-	-	-	5	-	1	-	-	-	-	1	8	-	15	2	-	2	17
Políticas Activas de Empleo	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	1	3	54	2	56	59
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	-	4	26	1	-	-	11	1	1	-	12	-	56	4	-	4	60
Personal del Sector Público	3	1	1	90	-	-	-	6	17	3	2	76	20	219	89	28	117	336
Prisiones	-	-	2	6	-	-	-	6	16	-	1	2	7	40	32	2	34	74
Salud	-	-	3	94	6	-	-	31	3	3	53	60	8	261	103	13	116	377
Seguridad Social	-	-	-	2	-	-	-	-	-	1	1	-	5	9	3	2	5	14
Servicios Sociales	1	-	1	81	2	-	-	4	1	1	9	20	7	127	45	3	48	175
Tic y Medios de Comunicación	-	-	-	1	-	-	-	2	-	-	-	5	-	8	2	-	2	10
Trabajo	-	-	-	10	6	-	-	-	-	-	-	11	4	31	7	6	13	44
Movilidad	-	-	2	27	-	2	-	2	-	-	1	38	5	77	16	1	17	94
Urbanismo	1	1	-	32	11	1	-	1	8	1	1	24	3	84	23	6	29	113
Vivienda	-	-	3	49	25	-	-	-	8	-	-	37	17	139	71	7	78	217
TOTAL	8	3	42	900	163	20	1	139	261	13	126	718	120	2.514	716	117	833	3.347

Resoluciones efectuadas en el año por Materias y causas de conclusión

Área de Actuación	Quejas afectadas	Resoluciones					Total Resoluciones	Estado		Desglose Concluidas			
		Resoluciones, Recordatorio	Resoluciones, Recomendación	Resoluciones, Sugerencia	Resoluciones, InterMediación	Resoluciones, Otras		En trámite	Concluidas	Aceptadas	No Aceptadas	Discrepancia Técnica	Sin Respuesta
Administración de Justicia	7	19	8	-	-	-	27	23	4	4	-	-	-
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	1	-	-	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Administraciones Tributarias	20	19	-	16	-	-	35	26	9	9	-	-	-
Cultura y Deportes	7	2	6	-	-	-	8	3	5	1	4	-	-
Consumo	5	2	3	1	-	-	6	4	2	2	-	-	-
Dependencia	17	-	17	-	-	-	17	2	15	14	1	-	-
Educación	20	1	16	7	-	-	24	14	10	8	2	-	-
Extranjería	7	-	7	-	-	-	7	5	2	2	-	-	-
Igualdad de Género	1	-	-	1	-	-	1	-	1	1	-	-	-
Información y Atención al Ciudadano	1	-	-	-	-	1	1	1	-	-	-	-	-
Medio Ambiente	25	10	15	-	-	-	25	13	12	8	3	1	-
Infancia y Adolescencia	5	-	5	-	-	-	5	1	4	4	-	-	-
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	24	13	10	1	-	-	24	11	13	11	2	-	-
Obras Públicas y Expropiaciones	4	2	4	-	-	-	6	2	4	4	-	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	5	2	3	-	-	-	5	2	3	2	-	-	1
Personal del Sector Público	43	3	32	8	-	-	43	18	25	15	-	9	1
Salud	14	-	15	2	-	-	17	13	4	4	-	-	-
Seguridad Social	1	-	1	-	-	-	1	-	1	-	-	1	-
Servicios Sociales	29	-	29	-	-	-	29	5	24	23	1	-	-
Trabajo	2	-	1	1	-	-	2	1	1	1	-	-	-
Movilidad	5	2	2	1	-	-	5	3	2	2	-	-	-
Urbanismo	22	13	11	-	-	-	24	12	12	10	2	-	-
Vivienda	29	1	27	2	-	-	30	20	10	10	-	-	-
Total	294	90	212	40	0	1	343	179	164	136	15	11	2

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias

Área de Actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluía	Tota Andaluía	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Personal del Sector Público	68	95	62	75	37	75	122	245	133	912	16	5	-	163	1	1.097
Educación	24	62	40	49	50	20	87	184	216	732	5	26	-	141	-	904
Salud	50	117	51	46	33	46	150	186	13	692	7	-	-	28	1	728
Consumo	48	44	46	59	20	26	89	265	7	604	4	5	-	62	-	675
Medio Ambiente	32	81	34	57	45	23	97	175	5	549	2	-	-	25	-	576
Infancia y Adolescencia	21	62	43	35	16	18	75	246	13	529	11	5	2	22	-	569
Servicios Sociales	14	82	39	56	14	16	101	175	3	500	-	-	-	16	-	516
Vivienda	12	62	51	27	26	14	76	184	2	454	7	-	-	10	-	471
Dependencia	9	38	39	29	7	17	52	188	1	380	1	-	-	6	-	387
Urbanismo	29	57	38	35	28	13	76	91	-	367	1	-	-	1	-	369
Administración de Justicia	33	64	36	31	23	18	49	79	5	338	13	-	2	5	-	358
Administraciones Tributarias	16	44	10	10	7	9	65	68	-	229	21	-	-	-	-	250
Movilidad	15	41	17	20	28	12	36	61	-	230	1	-	-	-	-	231
Extranjería	16	6	5	13	36	2	20	108	-	206	2	-	-	9	-	217
Seguridad Social	6	47	8	11	9	10	39	74	8	212	4	-	-	1	-	217
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	12	31	20	24	18	16	30	50	-	201	5	-	-	-	-	206
Prisiones	1	45	19	19	38	11	15	45	-	193	4	-	-	2	-	199
Seguridad Ciudadana y Política Interior	11	6	6	100	2	7	14	29	-	175	2	-	-	3	1	181
Pendiente de Determinar	-	1	2	1	-	1	1	2	-	8	1	-	-	-	119	128
Cultura y Deportes	3	15	8	31	3	3	13	29	5	110	-	-	-	1	-	111
Trabajo	10	18	13	9	4	3	11	28	3	99	-	-	-	-	-	99
Políticas Activas de Empleo	3	4	2	2	2	1	6	18	50	88	-	-	-	1	-	89
Obras Públicas y Expropiaciones	3	5	5	5	2	2	9	9	-	40	-	-	-	-	-	40
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	4	-	2	1	1	4	2	3	18	-	-	-	-	-	18
Igualdad de Género	-	3	-	-	-	2	2	6	-	13	1	-	-	1	-	15
Tic y Medios de Comunicación	-	4	-	-	1	-	2	4	1	12	-	-	-	1	-	13
Información y Atención al Ciudadano	2	1	-	-	-	-	1	-	-	4	-	-	-	3	-	7
Total	439	1.039	594	746	450	366	1.242	2.551	468	7.895	108	41	4	501	122	8.671

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, gestionadas en el año, por Materias

Área de Actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluca	Tota Andaluca	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Personal del Sector Público	91	136	84	96	50	108	182	380	278	1.405	19	5	-	253	1	1.683
Salud	66	160	70	82	53	65	189	310	50	1.045	7	-	-	57	1	1.110
Educación	36	87	51	60	52	23	95	237	267	908	5	28	-	159	-	1.100
Consumo	75	82	57	84	43	36	124	431	42	974	5	5	-	70	-	1.054
Medio Ambiente	44	113	49	82	60	28	133	243	13	765	2	-	-	72	-	839
Servicios Sociales	17	124	55	85	22	39	175	279	6	802	-	-	-	16	-	818
Vivienda	18	124	79	42	35	24	123	314	5	764	8	-	-	15	-	787
Infancia y Adolescencia	27	79	50	48	21	23	93	303	17	661	13	5	2	26	-	707
Urbanismo	49	118	65	70	47	22	133	162	2	668	1	-	-	1	-	670
Dependencia	12	58	50	47	10	21	66	257	1	522	2	-	-	7	-	531
Administración de Justicia	43	82	43	38	32	24	55	98	5	420	14	-	2	8	-	444
Movilidad	23	62	26	29	40	16	87	137	1	421	1	-	-	7	-	429
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	33	44	31	35	25	23	50	84	8	333	7	-	-	-	-	340
Administraciones Tributarias	25	50	17	14	9	14	91	90	1	311	25	-	1	1	-	338
Prisiones	3	58	30	22	53	14	25	69	-	274	5	-	-	2	-	281
Extranjería	18	6	6	15	39	2	20	123	1	230	2	-	-	12	-	244
Seguridad Social	10	48	9	12	10	10	46	84	8	237	4	-	-	1	-	242
Seguridad Ciudadana y Política Interior	11	10	6	104	3	7	17	42	-	200	3	-	-	3	1	207
Cultura y Deportes	3	20	11	40	4	5	20	40	8	151	-	-	-	1	-	152
Pendiente de Determinar	-	1	2	1	-	1	1	2	-	8	1	-	-	-	119	128
Trabajo	11	23	16	11	5	4	15	36	4	125	-	-	-	-	-	125
Políticas Activas de Empleo	3	6	2	2	2	1	8	27	50	101	-	-	-	1	-	102
Obras Públicas y Expropiaciones	4	7	6	9	7	6	16	13	-	68	-	-	-	-	-	68
Igualdad de Género	-	4	1	2	-	2	5	6	1	21	1	-	-	1	-	23
Tic y Medios de Comunicación	-	4	1	1	1	-	2	8	1	18	-	-	-	1	-	19
Agricultura, Ganadería y Pesca	1	4	-	2	1	1	4	2	4	19	-	-	-	-	-	19
Información y Atención al Ciudadano	2	1	-	1	-	-	2	1	1	8	-	-	-	3	-	11
Total	625	1.511	817	1.034	624	519	1.777	3.778	774	11.459	125	43	5	717	122	12.471

Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año

ALMERÍA

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Almería	11	11	Lucainena de las Torres	1	1
Abla	1	1	Macael	3	3
Abrucena	4	4	Mojácar	6	6
Adra	8	8	Nacimiento	1	1
Alcolea	2	2	Nijar	25	25
Alhama de Almería	3	3	Olula de Castro	1	1
Almería	132	132	Olula del Río	3	178
Almerimar	4	4	Oria	4	4
Almócita	2	2	Padules	1	1
Antas	2	2	Partalooa	2	2
Arboleas	2	2	Paterna del Río	1	1
Bayárcal	2	2	Pechina	2	2
Bédar	1	1	Pulpí	2	2
Benahadux	1	1	Rágol	1	1
Berja	3	3	Rioja	3	3
Canjáyar	3	3	Roquetas de Mar	39	39
Cantoria	2	2	Santa Fe de Mondújar	1	1
Carboneras	15	15	Sorbas	1	1
Cuevas del Almanzora	7	7	Taberno	1	1
Dalías	3	31	Tijola	1	1
El Ejido	41	42	Turre	1	1
Fiñana	1	1	Uleila del Campo	2	2
Gádor	4	4	Vélez Rubio	2	2
Garrucha	16	16	Vera	11	1.510
Gérgal	3	3	Vera Playa	2	2
Huércal de Almería	16	16	Viator	5	5
Huércal-Overa	9	9	Vícar	9	9
La Cañada de San Urbano	4	4	Zurgena	1	1
La Mojonera	1	1	Total ALMERÍA:	435	2.138

CÁDIZ

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Cádiz	6	6	Conil de la Frontera	18	18
Alcalá de los Gazules	1	1	El Bosque	3	3
Alcalá del Valle	2	2	El Gastor	1	1
Algar	1	1	El Puerto de Santa María	150	150
Algeciras	108	109	Entidad Local Autónoma Zahara de los Atunes	1	1
Algeciras	1	1	Espera	3	3
Algodonales	4	4	Grazalema	1	1
Arcos de la Frontera	13	13	Jerez de la Frontera	149	149
Barbate	18	18	Jimena de la Frontera	10	10
Benalup-Casas Viejas	1	1	La Línea de la Concepción	46	46
Benaocaz	3	3	Los Barrios	19	19
Bornos	6	6	Medina Sidonia	3	3
Cádiz	118	118	Olvera	6	6
Chiclana de la Frontera	75	76	Prado del Rey	8	8
Chipiona	15	15			

CÁDIZ

Población	Quejas	Firmantes
Pueblo Nuevo de Guadiaro	2	2
Puerto Real	32	32
Rota	26	27
San Fernando	75	75
San Roque	22	22
Sanlúcar de Barrameda	37	37
Setenil de las Bodegas	2	2
Tarifa	17	17

Población	Quejas	Firmantes
Torre Alhaquime	1	1
Trebujena	8	1.547
Ubrique	13	13
Vejer de la Frontera	4	4
Villamartin	5	5
Zahara de la Sierra	2	2
Total CÁDIZ:	1.036	2.578

CÓRDOBA

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Córdoba	13	152
Adamuz	2	2
Aguilar de la Frontera	16	16
Almedinilla	1	1
Almodóvar del Río	4	4
Baena	9	9
Belmez	4	4
Benamejí	2	2
Bujalance	11	11
Cabra	13	13
Cañete de las Torres	1	1
Carcabuey	1	1
Cardeña	2	2
Castro del Río	1	1
Córdoba	293	559
Doña Mencía	1	1
Dos Torres	1	1
El Carpio	3	3
El Guijo	1	1
Encinas Reales	2	2
Espiel	1	132
Fernán Núñez	7	7
Fuente Palmera	4	4
Fuente Tójar	3	3
Hornachuelos	3	3
La Carlota	7	156
La Rambla	2	2
La Victoria	2	2
Lucena	23	24
Luque	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Montalbán de Córdoba	2	2
Montemayor	3	3
Montilla	21	21
Montoro	18	18
Monturque	1	1
Moriles	6	6
Nueva Carteya	1	1
Obejo	4	4
Palenciana	1	1
Palma del Río	18	18
Pedro Abad	1	1
Pedroche	3	3
Peñarroya-Pueblonuevo	7	7
Posadas	7	7
Pozoblanco	5	5
Priego de Córdoba	4	4
Puente Genil	15	15
Rute	7	7
San Sebastián de los Ballesteros	2	2
Santaella	5	5
Valenzuela	2	2
Villa del Río	7	7
Villafranca de Córdoba	4	4
Villaharta	1	1
Villanueva de Córdoba	3	3
Villanueva del Duque	3	3
Villaralto	1	1
Villaviciosa de Córdoba	4	4
Total CÓRDOBA:	591	1.277

GRANADA

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Granada	11	11	Íllora	86	86
Albolote	27	27	Itrabo	1	1
Albuñol	1	1	Iznalloz	3	3
Albuñuelas	2	2	Jerez del Marquesado	2	2
Alfacar	4	4	Jun	3	3
Alhama de Granada	2	1.101	La Malahá	2	2
Alhendín	9	9	La Tahá	1	1
Almuñécar	18	18	La Zubia	9	9
Alquife	1	1	Láchar	5	5
Arenas del Rey	1	1	Lanjarón	2	2
Armillá	17	17	Las Gabias	19	19
Atarfe	8	8	Lecrín	1	1
Baza	31	31	Lentegí	3	3
Beas de Guadix	1	1	Loja	20	20
Benalúa	2	2	Los Guajares	1	1
Bérchules	1	1	Lugros	2	2
Busquístar	1	1	Maracena	14	14
Cacín	1	1	Marchal	1	1
Cájar	2	2	Moclín	4	4
Campotéjar	2	2	Monachil	5	5
Caniles	4	315	Monachil	1	1
Cáñar	1	1	Montefrío	1	235
Castilléjar	2	2	Montillana	2	2
Castril	3	3	Morelábor	1	1
Cenes de la Vega	3	3	Motril	39	46
Chauchina	5	5	Nigüelas	1	1
Chimeneas	2	2	Ogijares	13	14
Churriana de la Vega	13	13	Órgiva	4	4
Cijuela	3	3	Otura	2	2
Colomera	2	2	Padul	3	3
Cuevas del Campo	2	2	Pampaneira	1	1
Cúllar	2	2	Peligros	1	1
Cúllar Vega	3	3	Pinos Genil	1	46
Deifontes	1	1	Pinos Puente	8	8
Diezma	1	1	Polopos	1	1
Dílar	4	4	Pulianas	3	3
Dúrcal	4	4	Purullena	1	1
El Pinar	1	1	Salobreña	8	8
El Valle	1	1	Santa Fe	9	9
Fuente Vaqueros	4	4	Sierra Nevada	1	1
Gójar	1	1	Sorvilán	2	2
Gor	3	3	Trevélez	4	4
Granada	184	185	Ugijar	2	2
Guadix	17	17	Valderrubio	1	1
Gualchos	1	1	Valle del Zalabí	1	1
Güéjar Sierra	1	1	Vegas del Genil	4	4
Güevéjar	1	1	Vélez de Benaudalla	4	4
Huéneja	1	1	Villanueva de Mesía	1	1
Huésca	3	3	Zagra	1	1
Huétor Santillán	5	5	Zújar	1	1
Huétor Vega	11	11	Total GRANADA:	738	2.436
Huétor-Tájar	1	1			

HUELVA

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Huelva	60	60
Alájar	1	1
Aljaraque	7	7
Almonaster la Real	1	1
Almonte	16	16
Aracena	4	38
Ayamonte	21	21
Bollullos Par del Condado	5	5
Bonares	2	2
Cala	2	2
Calañas	3	3
Cañaveral de León	3	3
Cartaya	10	10
Chucena	6	179
Cortegana	5	5
Cortelazor	1	1
Cumbres Mayores	2	5
El Campillo	1	1
El Granado	1	20
El Portil	1	1
Escacena del Campo	1	1
Galaroza	3	3
Gibraleón	10	10
Higuera de la Sierra	1	1
Hinojos	2	2
Huelva	121	3.225
Isla Cristina	14	25
La Nava	1	1
La Palma del Condado	5	5
La Zarza-Perrunal	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Lepe	37	37
Linares de la Sierra	1	1
Los Marines	1	1
Lucena del Puerto	7	351
Manzanilla	1	1
Matalascaña - Almonte (Huelva)	1	1
Minas de Riotinto	1	1
Moguer	7	7
Nerva	3	3
Niebla	1	1
Palos de la Frontera	9	9
Paterna del Campo	2	2
Paymogo	1	1
Puebla de Guzmán	2	2
Punta Umbria	20	20
Rociana del Condado	1	1
Rosal de la Frontera	1	1
San Bartolomé de la Torre	3	3
San Juan del Puerto	9	9
Santa Olalla del Cala	1	1
Trigueros	8	8
Valverde del Camino	2	2
Villablanca	3	3
Villalba del Alcor	1	1
Villanueva de los Castillejos	2	2
Villarrasa	4	4
Zalamea la Real	1	1
Zufre	5	5
Total HUELVA:	446	4.134

JAÉN

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Jaén	10	10
Alcalá la Real	10	10
Alcaudete	4	4
Andújar	23	23
Arjona	1	1
Arjonilla	3	3
Arroyo del Ojanco	4	4
Baeza	15	15
Bailén	11	11
Beas de Segura	1	1
Begijar	1	1
Bélmez de la Moraleda	1	1
Benatae	2	2
Campillo de Arenas	1	1
Canena	1	1
Cazorla	4	4
Chilluévar	1	1
Escañuela	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Espelúy	1	2
Fuerte del Rey	1	1
Higuera de Arjona	1	1
Huelma	6	6
Huesa	2	2
Ibros	2	2
Jabalquinto	1	1
Jaén	75	75
Jimena	1	1
Jódar	7	7
La Carolina	16	16
La Guardia de Jaén	1	1
La Iruela	1	1
La Puerta de Segura	1	1
Linares	44	53
Lopera	1	1
Los Villares	2	2
Lupión	1	1

JAÉN

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Mancha Real	1	1	Segura de la Sierra	3	3
Marmolejo	5	5	Siles	2	2
Martos	8	8	Torreblascopedro	1	1
Mengíbar	4	4	Torredelcampo	2	2
Navas de San Juan	3	3	Torredonjimeno	9	9
Orcera	4	4	Torreperogil	1	1
Peal de Becerro	6	6	Torres	1	1
Pegalajar	2	2	Torres de Albánchez	2	2
Porcuna	4	4	Úbeda	22	23
Pozo Alcón	1	1	Vilches	4	29
Puente de Génave	2	2	Villacarrillo	3	3
Rus	1	1	Villanueva de la Reina	1	1
Santa Elena	2	2	Villanueva del Arzobispo	3	3
Santiago de Calatrava	1	1	Villatorres	2	2
Santiago-Pontones	2	2	Total JAÉN:	363	399
Santisteban del Puerto	3	3			

MÁLAGA

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Málaga	22	22	Comares	1	1
Alcaucín	3	3	Cuevas de San Marcos	14	14
Algarrobo	5	5	El Borge	1	1
Algatocín	1	1	El Burgo	2	2
Alhaurín de la Torre	35	208	Estepona	45	45
Alhaurín El Grande	8	9	Frigiliana	4	4
Almogía	3	3	Fuengirola	30	30
Álora	13	13	Fuente de Piedra	1	1
Alozaina	2	2	Gaucín	1	1
Antequera	33	55	Humilladero	1	1
Árchez	1	1	Iznate	4	4
Archidona	10	10	La Viñuela	1	1
Arriate	4	4	Málaga	452	456
Benahavis	4	4	Manilva	13	13
Benalmádena	65	65	Marbella	81	105
Benamocarra	2	2	Mijas	50	51
Benaolán	1	1	Moclinejo	25	25
Campillos	7	7	Mollina	4	4
Canillas de Aceituno	1	1	Monda	3	3
Canillas de Albaida	1	1	Nerja	13	13
Cañete la Real	3	3	Ojén	3	3
Cartajima	1	1	Parauta	1	1
Cártama	20	21	Periana	4	4
Casabermeja	3	3	Pizarra	8	8
Casarabonela	1	1	Rincón de la Victoria	34	34
Casares	10	10	Riogordo	2	2
Coin	16	16	Ronda	29	29
Colmenar	4	4	Sayalonga	1	1

MÁLAGA

Población	Quejas	Firmantes
Sedella	1	1
Teba	1	1
Torremolinos	47	47
Torrox	7	7
Totalán	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Valle de Abdalajís	2	2
Vélez Málaga	61	610
Villanueva de Algaidas	6	6
Villanueva del Trabuco	4	4
Total MÁLAGA:	1.237	2.012

SEVILLA

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Sevilla	66	116
Aguadulce	4	4
Albaida del Aljarafe	4	4
Alcalá de Guadaira	112	570
Alcalá del Río	27	27
Alcolea del Río	2	2
Almadén de la Plata	2	2
Almensilla	10	10
Arahal	13	13
Aznalcázar	2	2
Aznalcóllar	3	3
Benacazón	8	8
Bollullos de la Mitación	13	13
Bormujos	45	45
Brenes	8	8
Burquillos	10	10
Camas	38	39
Cantillana	14	14
Cañada Rosal	2	2
Carmona	21	21
Carrión de los Céspedes	5	5
Casariche	6	104
Castilblanco de los Arroyos	7	7
Castilleja de Guzmán	12	12
Castilleja de la Cuesta	16	16
Cazalla de la Sierra	6	6
Constantina	2	2
Coria del Río	37	39
Dos Hermanas	114	114
Écija	29	29
El Coronil	5	5
El Cuervo de Sevilla	3	3
El Garrobo	5	5
El Madroño	5	5
El Pedroso	3	3
El Real de la Jara	1	1
El Ronquillo	1	1
El Saucejo	14	14
El Viso del Alcor	17	17

Población	Quejas	Firmantes
Espartinas	30	30
Estepa	6	6
Fuentes de Andalucía	8	8
Gelves	16	16
Gerena	11	11
Gilena	2	2
Gines	15	15
Guadalcanal	1	1
Guillena	12	16
Herrera	2	2
Huévar del Aljarafe	1	1
Isla Mayor	1	1
La Algaba	15	15
La Campana	5	5
La Luisiana	4	4
La Puebla de Cazalla	4	4
La Puebla de los Infantes	3	3
La Puebla del Río	15	15
La Rinconada	36	36
La Roda de Andalucía	2	2
Lantejuela	2	2
Las Cabezas de San Juan	8	8
Las Navas de la Concepción	5	5
Lebrija	13	13
Lora de Estepa	1	1
Lora del Río	13	13
Los Corrales	5	5
Los Palacios y Villafranca	18	18
Mairena del Alcor	15	15
Mairena del Aljarafe	55	119
Marchena	6	6
Montellano	2	2
Morón de la Frontera	58	58
Olivares	7	7
Osuna	9	9
Palomares del Río	15	15
Paradas	2	2
Pedrería	5	5
Peñaflor	2	2

SEVILLA

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Pilas	8	8	Tomares	56	69
Pruna	3	3	Umbrete	9	9
Salteras	6	6	Utrera	50	89
San Juan de Aznalfarache	22	22	Valencina de la Concepción	16	16
San Nicolás del Puerto	2	2	Villamanrique de la Condesa	5	5
Sanlúcar la Mayor	26	26	Villanueva del Ariscal	7	7
Santiponce	4	4	Villanueva del Río y Minas	7	7
Sevilla	1.176	1.371	Villaverde del Río	15	15
Tocina	4	4	Total SEVILLA:	2.538	3.462

ANDALUCÍA, RESTO DE ESPAÑA Y DEL MUNDO

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Andalucía	453	51.224	A Coruña	1	1
Total ÁMBITO AUTONÓMICO:	453	51.224	Santiago de Compostela	2	2
España	40	40	Total LA CORUÑA:	3	3
Total ÁMBITO ESTATAL:	40	40	Ámbito Provincial Girona	1	1
Vitoria	1	1	Girona	2	2
Total ÁLAVA:	1	1	Total GERONA:	3	3
Alicante	3	3	Alovera	1	1
Elda	1	1	Total GUADALAJARA:	1	1
La Xenia (Orihuela Costa)	1	1	Ordicia	1	1
Total ALICANTE:	5	5	Total GUIPÚZCOA:	1	1
Ávila	1	1	Ámbito Provincial León	1	1
Total ÁVILA:	1	1	León	3	3
Azuaga	2	2	Total LEÓN:	4	4
Badajoz	1	1	Ámbito Provincial Lérida	1	1
Villafranca de los Barros	1	1	Total LÉRIDA:	1	1
Total BADAJOZ:	4	4	Ámbito Provincial Madrid	1	1
Ámbito Provincial Palma de Mallorca	1	1	Alcalá de Henares	1	1
Inca	1	1	Alcobendas	1	1
Palma	1	1	Alcorcón	1	1
Palma de Mallorca	1	1	Alpedrete	1	1
Total BALEARES:	4	4	Aranjuez	1	1
Badalona	1	1	Boadilla del Monte	1	1
Barcelona	4	4	Cienpuzuelos	1	1
Sant Boi de Llobregat	1	1	Fuenlabrada	3	3
Vilanova i la Geltru	1	1	Leganés	1	1
Total BARCELONA:	7	7	Madrid	11	11
Aranda de Duero	1	1	San Sebastián de los Reyes	1	1
Total BURGOS:	1	1	Torrejón de Ardoz	2	2
Cáceres	1	1	Tres Cantos	1	1
Garciaz	1	1	Total MADRID:	27	27
Total CÁCERES:	2	2	Ámbito Provincial Murcia	2	2
Almagro	1	1	La Campana	1	1
Valdepeñas	1	1	Mazarrón	1	1
Total CIUDAD REAL:	2	2	Total MURCIA:	4	4
			Noáin	1	1
			Total NAVARRA:	1	1

ANDALUCÍA, RESTO DE ESPAÑA Y DEL MUNDO

Población	Quejas	Firmantes	Población	Quejas	Firmantes
Orense	2	2	Cistérniga	1	1
Total ORENSE:	2	2	Valladolid	4	4
Ámbito Provincial Oviedo	2	2	Total VALLADOLID:	5	5
Oviedo	1	1	Ámbito Provincial Bilbao	1	1
Total ASTURIAS:	3	3	Bilbao	2	2
Dueñas	1	1	Total VIZCAYA:	3	3
Total PALENCIA:	1	1	Zamora	1	1
Ámbito Provincial Las Palmas	1	1	Total ZAMORA:	1	1
Las Palmas	1	1	Ámbito Provincial Ceuta	1	1
Total LAS PALMAS:	2	2	Ceuta	1	1
Vigo	1	1	Total CEUTA:	2	2
Total PONTEVEDRA:	1	1	Ámbito Provincial Melilla	2	2
Ámbito Provincial Santa Cruz de Tenerife	1	1	Melilla	2	2
Santa Cruz de Tenerife	1	1	Total MELILLA:	4	4
Total SANTA CRUZ DE TENERIFE:	2	2	Argentina	1	1
Ámbito Provincial Santander	1	1	Estados Unidos	1	1
Cabezón de la Sal	1	1	Marruecos	1	1
Cartes	1	1	Suiza	1	1
Total CANTABRIA:	3	3	Total EXTRANJERO:	4	4
Salou	1	1	Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	122	123
Tarragona	1	1	Total SIN DETERMINAR:	122	123
Total TARRAGONA:	2	2	Sin municipio conocido afectado	501	501
Alaquás	1	1	Total SIN MUNICIPIO:	501	501
Sueca	1	1	Quejas de Oficio	59	-
Valencia	3	3	Total QUEJAS DE OFICIO:	59	-
Total VALENCIA:	5	5	TOTAL:	8.671	70.436

Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación

Resumen	Total Quejas	Quejas Oficio	Quejas I.Partes	Firmantes
ALMERÍA	439	4	435	2.138
CÁDIZ	1.039	3	1.036	2.578
CÓRDOBA	594	3	591	1.277
GRANADA	746	8	738	2.436
HUELVA	450	4	446	4.134
JAÉN	366	3	363	399
MÁLAGA	1.242	5	1.237	2.012
SEVILLA	2.551	13	2.538	3.462
ÁMBITO AUTONÓMICO	468	15	453	51.224
TOTAL COMUNIDAD ANDALUZA	7.895	58	7.837	69.660
ÁMBITO ESTATAL	41	1	40	40
OTRAS PROVINCIAS ESPAÑOLAS	108	-	108	108
EXTRANJERO	4		4	4
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	122		122	123
Sin municipio conocido afectado	501		501	501
TOTAL:	8.671	59	8.612	70.436

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias

Materias	Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	358	546	904	4,22 %
Funcionamiento Ad. de Justicia	230	262	492	54,42 %
Profesionales	38	55	93	10,29 %
Jurídico-Privadas	20	150	170	18,81 %
Memoria Democrática	17	4	21	2,32 %
Silencio. Administración de Justicia	3	-	3	0,33 %
Otras Cuestiones. Administración de Justicia	50	75	125	13,83 %
AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA	18	24	42	0,20 %
Agricultura	7	6	13	30,95 %
Ganadería	3	2	5	11,90 %
Pesca	5	11	16	38,10 %
Desarrollo Rural	1	1	2	4,76 %
Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pesca	2	4	6	14,29 %
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	250	189	439	2,05 %
Impuestos	53	53	106	24,15 %
Tasas	16	19	35	7,97 %
Precios	-	1	1	0,23 %
Procedimientos Tributarios	88	68	156	35,54 %
Tributos Autonómicos	-	1	1	0,23 %
Silencio. Administraciones Tributarias	80	9	89	20,27 %
Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	13	38	51	11,62 %
CULTURA Y DEPORTES	111	104	215	1,00 %
Bienes Culturales	53	16	69	32,09 %
Promoción Cultural	25	15	40	18,60 %
Deportes	29	55	84	39,07 %
Promoción Deportiva	-	1	1	0,47 %
Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	4	17	21	9,77 %
CONSUMO	675	791	1.466	6,84 %
Servicios Energéticos	369	269	638	43,52 %
Servicios de Suministro de Agua	102	139	241	16,44 %
Servicios Financieros	93	143	236	16,10 %
Servicios de Telecomunicaciones	26	45	71	4,84 %
Administraciones de Consumo	25	30	55	3,75 %
Políticas de Consumo	1	3	4	0,27 %
Servicios de Transporte	9	6	15	1,02 %
Servicios Postales	7	4	11	0,75 %
Otras Cuestiones. Consumo	43	152	195	13,30 %
DEPENDENCIA	387	577	964	4,50 %
Valoración	113	127	240	24,90 %
Pia	188	169	357	37,03 %
Prestaciones	19	104	123	12,76 %
Ayudas	-	17	17	1,76 %
Servicios y Centros	50	67	117	12,14 %
Financiación / Copago	6	4	10	1,04 %
Política, Planes y Programas	3	4	7	0,73 %
Silencio. Dependencia.	1	1	2	0,21 %
Otras Cuestiones. Dependencia	7	84	91	9,44 %

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias

Materias	Quejas	Consultas	Total	%
EDUCACIÓN	904	635	1.539	7,18 %
Educación Especial y Compensatoria	202	84	286	18,58 %
Escolarización	87	105	192	12,48 %
Edificios Escolares	129	27	156	10,14 %
Administración Educativa	135	47	182	11,83 %
Alumnado	54	129	183	11,89 %
Organos de Participación	1	1	2	0,13 %
Educación Infantil 0-3 Años	17	18	35	2,27 %
Formación Profesional	35	37	72	4,68 %
Educación Permanente	3	1	4	0,26 %
Enseñanzas de Regimen Especial	108	19	127	8,25 %
Enseñanza Universitaria	65	33	98	6,37 %
Responsabilidad Patrimonial. Educación	3	6	9	0,58 %
Silencio. Educación	12	2	14	0,91 %
Otras Cuestiones. Educación	53	126	179	11,63 %
EXTRANJERÍA	217	368	585	2,73 %
Incidentes y Malos Tratos	1	2	3	0,51 %
Visados	3	20	23	3,93 %
Expulsiones	-	6	6	1,03 %
Autorizaciones Iniciales	15	85	100	17,09 %
Renovaciones	12	64	76	12,99 %
Reagrupaciones Familiares	3	15	18	3,08 %
Nacionalidad	17	48	65	11,11 %
Inscripciones Registrales	1	8	9	1,54 %
Condiciones de Trabajo	2	-	2	0,34 %
Asilo y Refugio	66	55	121	20,68 %
Otras Cuestiones. Extranjería	97	65	162	27,69 %
IGUALDAD DE GÉNERO	15	66	81	0,38 %
Políticas Para la Igualdad	2	1	3	3,70 %
Violencia de Género	13	32	45	55,56 %
Familias Monoparentales	-	1	1	1,23 %
Prostitución	-	1	1	1,23 %
Otras Cuestiones. Igualdad de Género	-	31	31	38,27 %
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	7	1.970	1.977	9,22 %
Información Sobre Institución	-	89	89	4,50 %
Información Jurídico-Privada	-	19	19	0,96 %
Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	7	1.862	1.869	94,54 %

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias

Materias	Quejas	Consultas	Total	%
MEDIO AMBIENTE	576	496	1.072	5,00 %
Espacios Naturales Protegidos	3	2	5	0,47 %
Proteccion Flora y Fauna	63	23	86	8,02 %
Caza	2	1	3	0,28 %
Espacios Forestales	1	-	1	0,09 %
Vias Pecuarias	7	1	8	0,75 %
Prevencion y Calidad Ambiental	10	8	18	1,68 %
Sanidad y Salubridad Ambiental	28	25	53	4,94 %
Aguas	29	15	44	4,10 %
Proteccion del Litoral	2	-	2	0,19 %
Residuos Urbanos	58	39	97	9,05 %
Residuos Especiales	6	7	13	1,21 %
Contaminación Atmosférica	16	25	41	3,82 %
Contaminación Luminica	2	7	9	0,84 %
Contaminación Electromagnética	5	4	9	0,84 %
Contaminación de Suelos	-	3	3	0,28 %
Participación	14	1	15	1,40 %
Promoción Ambiental	-	2	2	0,19 %
Contaminación Acústica	281	279	560	52,24 %
Responsabilidad Patrimonial. Medio Ambiente	-	1	1	
Silencio. Medio Ambiente	13	5	18	1,68 %
Otras Cuestiones. Medio Ambiente	36	48	84	7,84 %
INFANCIA Y ADOLESCENCIA	569	826	1.395	6,51 %
Menores en Situación de Riesgo	31	102	133	9,53 %
Maltrato	23	14	37	2,65 %
Guarda Administrativa	-	18	18	1,29 %
Desamparo y Tutela Administrativa	40	80	120	8,60 %
Acogimiento	28	56	84	6,02 %
Adopción	2	10	12	0,86 %
Responsabilidad Penal de los Menores	14	27	41	2,94 %
Menores con Necesidades Especiales	10	25	35	2,51 %
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	8	5	13	0,93 %
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	7	13	20	1,43 %
Derechos Personales	1	16	17	1,22 %
Servicios de Información y Comunicación	9	7	16	1,15 %
Familia	345	339	684	49,03 %
Administraciones y Entidades Colaboradoras	-	2	2	0,14 %
Cultura, Ocio y Deportes	33	6	39	2,80 %
Otras Áreas Temáticas	8	2	10	0,72 %
Silencio. Infancia y Adolescencia	-	1	1	0,07 %
Otras Cuestiones. Infancia y Adolescencia	10	103	113	8,10 %
ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA	206	278	484	2,26 %
Industria	11	11	22	4,55 %
Turismo	16	8	24	4,96 %
Comercio	5	9	14	2,89 %
Fomento. Subvenciones y Ayudas	12	7	19	3,93 %
Contratación	2	4	6	1,24 %
Bienes	6	10	16	3,31 %
Administración Electrónica y Protección de Datos	5	11	16	3,31 %
Transparencia, Participación y Buena Administración	56	63	119	24,59 %
Organización Local	15	78	93	19,21 %
Responsabilidad Patrimonial. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	14	20	34	7,02 %
Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	64	57	121	25,00 %

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias

Materias	Quejas	Consultas	Total	%
OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES	40	85	125	0,58 %
Mantenimiento y Conservación	20	29	49	39,20 %
Demanda de Infraestructuras	3	7	10	8,00 %
Expropiaciones en Obras Públicas	7	4	11	8,80 %
Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Expropiaciones	9	30	39	31,20 %
Otras Cuestiones. Obras Públicas y Expropiaciones	1	15	16	12,80 %
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	89	43	132	0,62 %
Incentivos a la Contratación	1	1	2	1,52 %
Orientación E Inserción	52	2	54	40,91 %
Escuelas Talleres de Empleo	-	1	1	0,76 %
Contratación Temporal	2	3	5	3,79 %
Autoempleo	10	5	15	11,36 %
Centros Especiales de Empleo	1	1	2	1,52 %
Emprendimiento	3	1	4	3,03 %
Formación Profesional	16	17	33	25,00 %
Otras Cuestiones. Políticas Activas de Empleo	4	12	16	12,12 %
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR	181	148	329	1,53 %
Seguridad Ciudadana	169	86	255	77,51 %
Política Interior	4	8	12	3,65 %
Silencio. Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	6	7	2,13 %
Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	7	48	55	16,72 %
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	1.097	698	1.795	8,37 %
Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	159	86	245	13,65 %
Personal Laboral de Adm. Gral. Junta de Andalucía	46	40	86	4,79 %
Personal Docente	90	77	167	9,30 %
Personal Sanitario	461	172	633	35,26 %
Personal de Justicia	35	20	55	3,06 %
Personal de Entidades Instrumentales	24	32	56	3,12 %
Personal de Administración Local	142	163	305	16,99 %
P.A.S. Universidades Andaluzas	31	2	33	1,84 %
Silencio. Personal del Sector Público	64	35	99	5,52 %
Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	45	71	116	6,46 %
PRISIONES	199	91	290	1,35 %
Traslados	16	11	27	9,31 %
Toxicómanos	1	2	3	1,03 %
Permisos y Clasificaciones	21	6	27	9,31 %
Fallecimientos en Prisión	3	1	4	1,38 %
Malos Tratos	16	3	19	6,55 %
Indulto	1	-	1	0,34 %
Prisión Preventiva	1	-	1	0,34 %
Libertad Condicional	1	-	1	0,34 %
Asistencia Sanitaria	46	11	57	19,66 %
Régimen Penitenciario	1	9	10	3,45 %
Infraestructura Penitenciaria	7	-	7	2,41 %
Talleres y Actividades	2	1	3	1,03 %
Mujeres Presas	1	1	2	0,69 %
Sanciones E Incidentes	8	13	21	7,24 %
Forma Especial Ejecución Pena	2	-	2	0,69 %
Indigentes	1	2	3	1,03 %
Disminuidos y Enfermos Psíquicos	10	3	13	4,48 %
Acumulación y Refundición de Condenas	3	-	3	1,03 %
Extranjeros (Expulsión Sí/No)	8	1	9	3,10 %
Otras Cuestiones. Prisiones	50	27	77	26,55 %

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias

Materias	Quejas	Consultas	Total	%
SALUD	728	804	1.532	7,14 %
Policía Sanitaria Mortuoria	1	1	2	0,13 %
Salud Pública	48	24	72	4,70 %
Atención Primaria	69	46	115	7,51 %
Atención Especializada	116	119	235	15,34 %
Atención Pediátrica	22	8	30	1,96 %
Salud Mental	47	124	171	11,16 %
Lista de Espera	164	103	267	17,43 %
Urgencias y Emergencias	21	27	48	3,13 %
Gestión Administrativa	14	32	46	3,00 %
Centros y Servicios Sanitarios	24	40	64	4,18 %
Prestación Farmacéutica	22	30	52	3,39 %
Prestaciones Complementarias	26	17	43	2,81 %
Colegios Profesionales	-	1	1	0,07 %
Control Incapacidad Temporal	23	11	34	2,22 %
Biomedicina/Investigación	1	2	3	0,20 %
Políticas de Salud	7	7	14	0,91 %
Derechos Usuarios Salud	61	50	111	7,25 %
Praxis Asistencial	39	57	96	6,27 %
Responsabilidad Patrimonial. Salud	-	12	12	
Silencio. Salud	15	6	21	1,37 %
Otras Cuestiones. Salud	8	87	95	6,20 %
SEGURIDAD SOCIAL	217	683	900	4,20 %
Prestaciones Contributivas	55	148	203	22,56 %
Prestaciones No Contributivas	66	168	234	26,00 %
Devolución de Prestaciones Indevidas	3	22	25	2,78 %
Cotizaciones	4	21	25	2,78 %
Ingreso Mínimo Vital	75	157	232	25,78 %
Silencio. Seguridad Social	-	4	4	0,44 %
Otras Cuestiones. Seguridad Social	14	163	177	19,67 %
SERVICIOS SOCIALES	516	1.301	1.817	8,47 %
Mayores	49	53	102	5,61 %
Discapacitados	262	290	552	30,38 %
Minorías Etnicas	-	1	1	0,06 %
Exclusión Social y Servicios Sociales.	62	271	333	18,33 %
Políticas/Planes de Servicios Sociales	5	20	25	1,38 %
Adicciones	2	7	9	0,50 %
Programas de Solidaridad	126	520	646	35,55 %
Silencio. Servicios Sociales	1	6	7	0,39 %
Otras Cuestiones. Servicios Sociales	9	133	142	7,82 %
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	13	22	35	0,16 %
Infraestructuras (Excepto Servicio Universal)	2	1	3	8,57 %
Brecha Digital (Excepto Servicio Universal)	2	1	3	8,57 %
Televisión (Frecuencias / Autorizaciones)	-	7	7	20,00 %
Radio (Frecuencias / Autorizaciones)	-	1	1	
Contenidos de Medios de Comunicación	8	5	13	37,14 %
Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	1	7	8	22,86 %

Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias

Materias	Quejas	Consultas	Total	%
TRABAJO	99	133	232	1,08 %
Gestión del Empleo	6	30	36	15,52 %
Relaciones Laborales	9	27	36	15,52 %
Seguridad y Salud Laboral	-	5	5	2,16 %
Necesidad de Empleo	70	26	96	41,38 %
Otras Cuestiones Laborales	4	19	23	9,91 %
Otras Cuestiones. Trabajo	10	26	36	15,52 %
MOVILIDAD	231	203	434	2,02 %
Tráfico	158	117	275	63,36 %
Servicios de Transporte Público	46	39	85	19,59 %
Responsabilidad Patrimonial. Movilidad	2	5	7	1,61 %
Silencio. Movilidad	2	3	5	1,15 %
Otras Cuestiones. Movilidad	23	39	62	14,29 %
URBANISMO	369	573	942	4,39 %
Planeamiento	18	40	58	6,16 %
Disciplina Urbanística	127	202	329	34,93 %
Gestión Urbanística	48	63	111	11,78 %
Ordenación del Territorio	4	6	10	1,06 %
Regeneración y Rehabilitación Urbana	21	32	53	5,63 %
Barreras	37	53	90	9,55 %
Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	17	24	41	4,35 %
Silencio. Urbanismo	33	31	64	6,79 %
Otras Cuestiones. Urbanismo	64	122	186	19,75 %
VIVIENDA	471	1.117	1.588	7,40 %
Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	14	9	23	1,45 %
Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	9	13	22	1,39 %
Necesidad de Vivienda	120	343	463	29,16 %
Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	6	29	35	2,20 %
Ayudas a la Vivienda	110	131	241	15,18 %
Desahucio de Viviendas	109	295	404	25,44 %
Viviendas Marginales	2	9	11	0,69 %
Protección Consumidores y Usuarios	11	16	27	1,70 %
Planes de Viviendas	1	1	2	0,13 %
Discapacidad	1	3	4	0,25 %
Permuta de Viviendas	4	33	37	2,33 %
Propiedad Horizontal	11	37	48	3,02 %
Barreras Arquitectónicas	6	6	12	0,76 %
Intermediación con Entidades Financieras	9	11	20	1,26 %
Responsabilidad Patrimonial. Vivienda	1	5	6	0,38 %
Silencio. Vivienda	3	11	14	0,88 %
Otras Cuestiones. Vivienda	54	165	219	13,79 %
PENDIENTE DE DETERMINAR	128	3	131	0,61 %
Otras Cuestiones. Pendiente de Determinar	128	3	131	100,00 %
TOTAL	8.671	12.774	21.445	

Relación Actuaciones- Interesados por Materias

Área de actuación	Quejas Oficio	Quejas l.de parte	Nº de Firmantes en Quejas	Consultas	Total Personas Interesadas	Porcentaje	Nº Total Expedientes	Porcentaje
Administración de Justicia	14	344	351	546	897	1,08 %	904	4,22 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	18	18	24	42	0,05 %	42	0,20 %
Administraciones Tributarias	-	250	254	189	443	0,53 %	439	2,05 %
Cultura y Deportes	3	108	1.340	104	1.444	1,74 %	215	1,00 %
Consumo	6	669	1.038	791	1.829	2,20 %	1.466	6,84 %
Dependencia	-	387	387	577	964	1,16 %	964	4,50 %
Educación	7	897	51.946	635	52.581	63,19 %	1.539	7,18 %
Extranjería	7	210	214	368	582	0,70 %	585	2,73 %
Igualdad de Género	-	15	15	66	81	0,10 %	81	0,38 %
Información y Atención al Ciudadano	-	7	7	1.970	1.977	2,38 %	1.977	9,22 %
Medio Ambiente	2	574	2.800	496	3.296	3,96 %	1.072	5,00 %
Infancia y Adolescencia	11	558	708	826	1.534	1,84 %	1.395	6,51 %
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	206	206	278	484	0,58 %	484	2,26 %
Obras Públicas y Expropiaciones	-	40	234	85	319	0,38 %	125	0,58 %
Políticas Activas de Empleo	-	89	89	43	132	0,16 %	132	0,62 %
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	181	181	148	329	0,40 %	329	1,53 %
Personal del Sector Público	3	1.094	1.292	698	1.990	2,39 %	1.795	8,37 %
Prisiones	-	199	199	91	290	0,35 %	290	1,35 %
Salud	-	728	795	804	1.599	1,92 %	1.532	7,14 %
Seguridad Social	-	217	217	683	900	1,08 %	900	4,20 %
Servicios Sociales	2	514	907	1.301	2.208	2,65 %	1.817	8,47 %
Tic y Medios de Comunicación	-	13	13	22	35	0,04 %	35	0,16 %
Trabajo	-	99	99	133	232	0,28 %	232	1,08 %
Movilidad	-	231	3.299	203	3.502	4,21 %	434	2,02 %
Urbanismo	-	369	2.651	573	3.224	3,87 %	942	4,39 %
Vivienda	4	467	1.047	1.117	2.164	2,60 %	1.588	7,40 %
Pendiente de Determinar	-	128	129	3	132	0,16 %	131	0,61 %
TOTAL	59	8.612	70.436	12.774	83.210	100,00 %	21.445	100,00 %

Distribución por materia de las actuaciones, iniciadas en el año, por sexo del promotor

	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Expedientes I. Partes				Total Edtes	
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total Expedites I.Partes	%		QJ Oficio
Administración de Justicia	137	270	407	3.65 %	202	275	477	4.89 %	5	1	6	1.25 %	344	546	890	4.16 %	14	904
Agricultura, Ganadería y Pesca	4	8	12	0.11 %	13	16	29	0.30 %	1	-	1	0.21 %	18	24	42	0.20 %	-	42
Administraciones Tributarias	93	70	163	1.46 %	149	119	268	2.75 %	8	-	8	1.67 %	250	189	439	2.05 %	-	439
Cultura y Deportes	34	44	78	0.70 %	54	58	112	1.15 %	20	2	22	4.58 %	108	104	212	0.99 %	3	215
Consumo	242	407	649	5.81 %	323	374	697	7.15 %	104	10	114	23.75 %	669	791	1.460	6.83 %	6	1.466
Dependencia	234	377	611	5.47 %	151	197	348	3.57 %	2	3	5	1.04 %	387	577	964	4.51 %	-	964
Educación	586	428	1.014	9.09 %	289	196	485	4.98 %	22	11	33	6.88 %	897	635	1.532	7.16 %	7	1539
Extranjería	106	195	301	2.70 %	102	172	274	2.81 %	2	1	3	0.63 %	210	368	578	2.70 %	7	585
Igualdad de Género	13	50	63	0.56 %	2	16	18	0.18 %	-	-	-	0.00 %	15	66	81	0.38 %	-	81
Información y Atención al Ciudadano	3	1.066	1.069	9.58 %	4	825	829	8.51 %	-	79	79	16.46 %	7	1.970	1.977	9.24 %	-	1.977
Medio Ambiente	251	217	468	4.19 %	305	253	558	5.73 %	18	26	44	9.17 %	574	496	1.070	5.00 %	2	1.072
Infancia y Adolescencia	266	479	745	6.68 %	282	343	625	6.41 %	10	4	14	2.92 %	558	826	1.384	6.47 %	11	1.395
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	67	102	169	1.51 %	126	171	297	3.05 %	13	5	18	3.75 %	206	278	484	2.26 %	-	484
Obras Públicas y Expropiaciones	12	49	61	0.55 %	24	36	60	0.62 %	4	-	4	0.83 %	40	85	125	0.58 %	-	125
Políticas Activas de Empleo	66	18	84	0.75 %	23	24	47	0.48 %	-	1	1	0.21 %	89	43	132	0.62 %	-	132
Seguridad Ciudadana y Política Interior	88	68	156	1.40 %	91	76	167	1.71 %	2	4	6	1.25 %	181	148	329	1.54 %	-	329
Personal del Sector Público	607	326	933	8.36 %	479	368	847	8.69 %	8	4	12	2.50 %	1.094	698	1.792	8.38 %	3	1.795
Prisiones	34	57	91	0.82 %	164	33	197	2.02 %	1	1	2	0.42 %	199	91	290	1.36 %	-	290
Salud	367	450	817	7.32 %	351	343	694	7.12 %	10	11	21	4.38 %	728	804	1.532	7.16 %	-	1.532
Seguridad Social	114	337	451	4.04 %	103	342	445	4.57 %	-	4	4	0.83 %	217	683	900	4.21 %	-	900
Servicios Sociales	260	788	1.048	9.39 %	248	493	741	7.60 %	6	20	26	5.42 %	514	1.301	1.815	8.49 %	2	1.817
Tic y Medios de Comunicación	3	8	11	0.10 %	10	14	24	0.25 %	-	-	-	0.00 %	13	22	35	0.16 %	-	35
Trabajo	49	64	113	1.01 %	49	68	117	1.20 %	1	1	2	0.42 %	99	133	232	1.08 %	-	232
Movilidad	88	71	159	1.42 %	137	130	267	2.74 %	6	2	8	1.67 %	231	203	434	2.03 %	-	434
Urbanismo	131	196	327	2.93 %	212	375	587	6.02 %	26	2	28	5.83 %	369	573	942	4.40 %	-	942
Vivienda	345	791	1.106	9.91 %	147	314	461	4.73 %	5	12	17	3.54 %	467	1.117	1.584	7.41 %	4	1.588
Pendiente de Determinar	54	1	55	0.49 %	72	2	74	0.76 %	2	-	2	0.42 %	128	3	131	0.61 %	-	131
TOTAL	4.224	6.937	11.161	52.19 %	4.112	5.633	9.745	45.57 %	276	204	480	2.24 %	8.612	12.774	21.386	100.00 %	59	21.445

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo
(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)

	Mujeres			Hombres				Sin Determinar			Total Expedientes I.Partes	Población derecho	Ponderación de Expedientes I.Partes	Total Expedientes			
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults					Total		
Almería	196	228	424	3,80 %	218	276	494	5,07 %	5	1	6	1,25 %	924	709.340	130,26	924	
Cádiz	380	705	1.085	9,72 %	535	672	1.207	12,39 %	34	9	43	8,96 %	2.335	1.238.714	188,59	2.335	
Córdoba	247	442	689	6,17 %	302	374	676	6,94 %	7	26	33	6,88 %	1.398	785.240	178,03	1.398	
Granada	363	463	826	7,40 %	332	393	725	7,44 %	21	21	42	8,75 %	1.593	912.075	174,66	1.593	
Huelva	184	301	485	4,35 %	206	287	493	5,06 %	5	13	18	3,75 %	996	519.932	191,56	996	
Jaén	177	262	439	3,93 %	188	262	450	4,62 %	4	15	19	3,96 %	908	638.099	142,30	908	
Málaga	611	861	1.472	13,19 %	597	839	1.436	14,74 %	14	5	19	3,96 %	2.927	1.641.121	178,35	2.927	
Sevilla	1291	2.688	3.979	35,65 %	1150	1.773	2.923	29,99 %	113	18	131	27,29 %	7.033	1.941.887	362,17	7.033	
Otras Provincias	74	211	285	2,55 %	95	165	260	2,67 %	3	1	4	0,83 %	549			549	
Extranjero	1	3	4	0,04 %	3	1	4	0,04 %	-	-	-	0,00 %	8			8	
Sin Determinar	700	773	1.473	13,20 %	486	591	1.077	11,05 %	70	95	165	34,38 %	2.715			2.715	
Expedientes de Oficio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			-	59
TOTAL	4.224	6.937	11.161		4.112	5.633	9.745		276	204	480		21.386	8.386.408		21.445	

Registro General

Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo postal	3.838	12,74 %
Entrega en mano, Interesado	865	2,87 %
Fax	30	0,10 %
Vía Internet	25.353	84,16 %
E-mail ordinario	19.762	
E-mail firmado digitalmente	10	
Formulario Web	510	
Telemática (certificado digital)	5.071	
Oficina Información (Comp. Interesado)	36	0,12 %
Otros	1	0,00 %
Total Entrada	30.123	
QUEJAS		
Correo postal	673	7,76 %
Entrega en mano, Interesado	298	3,44 %
Fax	6	0,07 %
Vía Internet	7.602	87,67 %
E-mail ordinario	5.806	
Formulario Web	404	
Telemática (certificado digital)	1.392	
Oficina Información (Comp. Interesado)	30	0,35 %
Otros	61	0,70 %
Internos	1	
Total Quejas	8.671	
CONSULTAS		
Correo postal	52	0,41 %
Presencial	1.065	8,34 %
Telefónica	9.534	74,64 %
Internet	1.131	8,85 %
Teléfono del Menor	319	2,50 %
Redes Sociales	673	5,27 %
Total Consultas	12.774	
SALIDA		
Correo postal	13957	30,61 %
Entrega en mano	16	0,04 %
Fax		0,00 %
Vía Internet	31592	69,30 %
E-mail ordinario	22814	
E-mail firmado digitalmente	2	
Telemática (certificado digital)	8776	
Otros	24	0,05 %
Total Salida	45.589	

Entrada Electrónica de Quejas por mes

Mes	Total Quejas
Enero	533
Febrero	730
Marzo	715
Abril	605
Mayo	623
Junio	696
Julio	560
Agosto	620
Septiembre	660
Octubre	687
Noviembre	609
Diciembre	564
Total Quejas	7.602

Entrada Electrónica de Consultas por mes

Mes	Total Quejas
Enero	77
Febrero	70
Marzo	95
Abril	75
Mayo	106
Junio	120
Julio	95
Agosto	78
Septiembre	105
Octubre	100
Noviembre	115
Diciembre	95
Total Consultas	1.131

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Junta de Andalucía	3.754
Entes Locales	2.478
Otras Instituciones	29
Universidades	36
Órganos Judiciales	277
Administración del Estado	773
Otras Administraciones territoriales	72
Colegios Profesionales	47
Empresas pretadoras de servicios de interés general	350
Otras Entidades	24
Total Entidades	7.840
Sin Entidades afectadas	549
Sin determinar	282
Total Quejas	8.671
JUNTA DE ANDALUCÍA	3.754
Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural	15
Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional	679
Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos	16
Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo	119
Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda	150
Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad	681
Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública	202
Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa	78
Consejería de Política Industrial y Energía	104
Consejería de Salud y Consumo	791
Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul	30
Consejería de Turismo, Cultura y Deporte	37
Consejería de Universidad, Investigación e Innovación	19
Presidencia Junta de Andalucía	2
Antigua Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible. Junta de Andalucía	25
Antigua Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico. Junta de Andalucía	21
Antigua Consejería de Educación y Deporte	241
Antigua Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo. Junta de Andalucía	14
Antigua Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio. Junta de Andalucía	56
Antigua Consejería de Hacienda y Financiación Europea de la Junta de Andalucía	20
Antigua Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía	215
Antigua Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior. Junta de Andalucía	34
Antigua Consejería de Salud y Familias. Junta de Andalucía	165
Antigua Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades	12
Antigua Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Admón Local. Junta de Andalucía	28

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
ENTES LOCALES	2.478
AYUNTAMIENTOS	2.264
Provincia de Almería	135
Ayuntamiento de Almería	39
Ayuntamiento de Níjar	19
Ayuntamiento de Carboneras	4
Ayuntamiento de Huércal de Almería	2
Ayuntamiento de Ríoja	1
Ayuntamiento de Rágol	1
Ayuntamiento de Canjáyar	2
Ayuntamiento de Padules	1
Ayuntamiento de Fondón	2
Ayuntamiento de Alcolea	1
Ayuntamiento de Fiñana	1
Ayuntamiento de Abruçena	1
Ayuntamiento de Nacimiento	1
Ayuntamiento de Gérgal	2
Ayuntamiento de Gádor	1
Ayuntamiento de Huércal-Overa	3
Ayuntamiento de Cuevas del Almanzora	4
Ayuntamiento de Vera	9
Ayuntamiento de Antas	1
Ayuntamiento de Garrucha	6
Ayuntamiento de Mojácar	1
Ayuntamiento de Pulpí	1
Ayuntamiento de El Ejido	8
Ayuntamiento de VÍcar	2
Ayuntamiento de Roquetas de Mar	9
Ayuntamiento de La Mojonera	1
Ayuntamiento de Dalías	1
Ayuntamiento de Berja	2
Ayuntamiento de Adra	5
Ayuntamiento de Oria	1
Ayuntamiento de Cantoria	1
Ayuntamiento de Olula del Río	2

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Cádiz	326
Ayuntamiento de Cádiz	34
Ayuntamiento de San Fernando	29
Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera	20
Ayuntamiento de Conil de la Frontera	9
Ayuntamiento de Vejer de la Frontera	2
Ayuntamiento de Barbate	10
Ayuntamiento de Medina Sidonia	1
Ayuntamiento de Algeciras	23
Ayuntamiento de La Línea de la Concepción	9
Ayuntamiento de San Roque	14
Ayuntamiento de Los Barrios	7
Ayuntamiento de Tarifa	10
Ayuntamiento de Jerez de la Frontera	34
Ayuntamiento de El Puerto de Santa María	40
Ayuntamiento de Puerto Real	8
Ayuntamiento de Rota	17
Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda	18
Ayuntamiento de Chipiona	12
Ayuntamiento de Trebujena	2
Ayuntamiento de Ubrique	1
Ayuntamiento de Benaocaz	1
Ayuntamiento de Arcos de la Frontera	4
Ayuntamiento de Bornos	3
Ayuntamiento de Espera	3
Ayuntamiento de Villamartín	2
Ayuntamiento de Prado del Rey	1
Ayuntamiento de El Bosque	1
Ayuntamiento de Algodonales	3
Ayuntamiento de Zahara de la Sierra	1
Ayuntamiento de Olvera	3
Ayuntamiento de Setenil de las Bodegas	3
Ayuntamiento de Alcalá del Valle	1

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Córdoba	172
Ayuntamiento de Córdoba	80
Ayuntamiento de La Carlota	4
Ayuntamiento de Fuente Palmera	1
Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo	1
Ayuntamiento de Belmez	1
Ayuntamiento de Villanueva del Duque	1
Ayuntamiento de Villaviciosa de Córdoba	2
Ayuntamiento de Pedroche	3
Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba	3
Ayuntamiento de Adamuz	2
Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba	3
Ayuntamiento de Cardeña	1
Ayuntamiento de Dos Torres	1
Ayuntamiento de Puente Genil	4
Ayuntamiento de Fernán Núñez	1
Ayuntamiento de Santaella	3
Ayuntamiento de Montilla	2
Ayuntamiento de Montoro	4
Ayuntamiento de El Carpio	1
Ayuntamiento de Villa del Río	4
Ayuntamiento de Valenzuela	2
Ayuntamiento de Palma del Río	10
Ayuntamiento de Posadas	1
Ayuntamiento de Hornachuelos	3
Ayuntamiento de Priego de Córdoba	4
Ayuntamiento de Almedinilla	1
Ayuntamiento de Castro del Río	1
Ayuntamiento de Baena	4
Ayuntamiento de Luque	1
Ayuntamiento de Lucena	5
Ayuntamiento de Benamejí	3
Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera	9
Ayuntamiento de Monturque	1
Ayuntamiento de Cabra	2
Ayuntamiento de Rute	3

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Granada	273
Ayuntamiento de Granada	36
Ayuntamiento de Armilla	4
Ayuntamiento de Las Gubias	7
Ayuntamiento de Alhama de Granada	1
Ayuntamiento de Arenas del Rey	1
Ayuntamiento de la Malahá	1
Ayuntamiento de Ogijares	3
Ayuntamiento de Dílar	3
Ayuntamiento de Alfacar	1
Ayuntamiento de Diezma	1
Ayuntamiento de Huétor Santillán	2
Ayuntamiento de Cenes de la Vega	2
Ayuntamiento de Vegas del Genil	7
Ayuntamiento de Churriana de la Vega	2
Ayuntamiento de Cúllar Vega	1
Ayuntamiento de Pulianas	3
Ayuntamiento de Huétor Vega	4
Ayuntamiento de Maracena	4
Ayuntamiento de Jun	1
Ayuntamiento de Albolote	1
Ayuntamiento de Atarfe	2
Ayuntamiento de Pinos Puente	3
Ayuntamiento de Moclín	4
Ayuntamiento de Valderrubio	1
Ayuntamiento de Íllora	84
Ayuntamiento de Loja	5
Ayuntamiento de Láchar	1
Ayuntamiento de Chimeneas	1
Ayuntamiento de Chauchina	3
Ayuntamiento de Fuente Vaqueros	2
Ayuntamiento de Órgiva	3
Ayuntamiento de La Tahá	1
Ayuntamiento de Trevélez	2
Ayuntamiento de Bérchules	1
Ayuntamiento de Guadix	5
Ayuntamiento de la Calahorra	1
Ayuntamiento de Beas de Guadix	2
Ayuntamiento de Alquife	2
Ayuntamiento de Purullena	1
Ayuntamiento de Iznalloz	2
Ayuntamiento de Colomera	1
Ayuntamiento de Campotéjar	2
Ayuntamiento de Motril	9
Ayuntamiento de los Guajares	1
Ayuntamiento de Alhendín	1
Ayuntamiento de Otura	1
Ayuntamiento de Dúrcal	3

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Granada	273
Ayuntamiento de Nigüelas	1
Ayuntamiento de Albuñuelas	1
Ayuntamiento de Vélez de Benaudalla	2
Ayuntamiento de Salobreña	6
Ayuntamiento de Almuñécar	11
Ayuntamiento de Torrenueva	1
Ayuntamiento de Gualchos	1
Ayuntamiento de Baza	10
Ayuntamiento de Caniles	3
Ayuntamiento de Zújar	1
Ayuntamiento de Castril	2
Ayuntamiento de Castelléjar	2
Ayuntamiento de Puebla de Don Fadrique	1
Ayuntamiento de Huéscar	1
Ayuntamiento de Gor	1

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Huelva	180
Ayuntamiento de Huelva	39
Ayuntamiento de Punta Umbria	12
Ayuntamiento de Aljaraque	3
Ayuntamiento de Aracena	3
Ayuntamiento de Linares de la Sierra	1
Ayuntamiento de Zufre	5
Ayuntamiento de Cortegana	2
Ayuntamiento de Rosal de la Frontera	1
Ayuntamiento de Santa Olalla del Cala	1
Ayuntamiento de Calañas	1
Ayuntamiento de Almonaster la Real	1
Ayuntamiento de Cumbres Mayores	1
Ayuntamiento de Cañaveral de León	1
Ayuntamiento de Ayamonte	11
Ayuntamiento de Isla Cristina	7
Ayuntamiento de Lepe	31
Ayuntamiento de Cartaya	5
Ayuntamiento de Gibraleón	7
Ayuntamiento de San Bartolomé de la Torre	3
Ayuntamiento de Villanueva de los Castillejos	1
Ayuntamiento de Villablanca	1
Ayuntamiento de El Granado	1
Ayuntamiento de San Juan del Puerto	2
Ayuntamiento de Trigueros	1
Ayuntamiento de El Campillo	1
Ayuntamiento de Nerva	1
Ayuntamiento de La Palma del Condado	2
Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado	1
Ayuntamiento de Almonte	14
Ayuntamiento de Moguer	1
Ayuntamiento de Palos de la Frontera	4
Ayuntamiento de Lucena del Puerto	5
Ayuntamiento de Bonares	2
Ayuntamiento de Villarrasa	3
Ayuntamiento de Chucena	5

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Jaén	98
Ayuntamiento de Jaén	12
Ayuntamiento de Pegalajar	1
Ayuntamiento de Campillo de Arenas	1
Ayuntamiento de la Guardia de Jaén	1
Ayuntamiento la Carolina	6
Ayuntamiento de Santa Elena	1
Ayuntamiento de Navas de San Juan	4
Ayuntamiento de Santisteban del Puerto	2
Ayuntamiento de Villacarrillo	1
Ayuntamiento de Villanueva del Arzobispo	3
Ayuntamiento de Arroyo del Ojanco	2
Ayuntamiento de la Puerta de Segura	2
Ayuntamiento de Orcera	3
Ayuntamiento de Segura de la Sierra	2
Ayuntamiento de Siles	1
Ayuntamiento de Benatae	1
Ayuntamiento de Úbeda	6
Ayuntamiento de Baeza	4
Ayuntamiento de Peal de Becerro	3
Ayuntamiento de Cazorra	1
Ayuntamiento de Chilluévar	1
Ayuntamiento de Quesada	1
Ayuntamiento de Pozo Alcón	1
Ayuntamiento de Jódar	3
Ayuntamiento de Jimena	1
Ayuntamiento de Huelma	1
Ayuntamiento de Torredelcampo	1
Ayuntamiento de Torredonjimeno	1
Ayuntamiento de Alcalá la Real	5
Ayuntamiento de Linares	7
Ayuntamiento de Bailén	5
Ayuntamiento de Villanueva de la Reina	1
Ayuntamiento de Andújar	10
Ayuntamiento de Arjonilla	1
Ayuntamiento de Marmolejo	1
Ayuntamiento de Porcuna	1

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Málaga	354
Ayuntamiento de Málaga	116
Ayuntamiento de Coín	3
Ayuntamiento de Monda	2
Ayuntamiento de Alhaurín El Grande	4
Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre	5
Ayuntamiento de Almogía	2
Ayuntamiento de Casabermeja	1
Ayuntamiento de Colmenar	2
Ayuntamiento de Totalán	1
Ayuntamiento de Antequera	8
Ayuntamiento de Cuevas de San Marcos	2
Ayuntamiento de Archidona	1
Ayuntamiento de Villanueva de Algaidas	1
Ayuntamiento de Villanueva del Trabuco	2
Ayuntamiento de Campillos	2
Ayuntamiento de Cañete la Real	2
Ayuntamiento de Arriate	3
Ayuntamiento de Benaolán	1
Ayuntamiento de Ronda	3
Ayuntamiento de El Burgo	1
Ayuntamiento de Montecorto	1
Ayuntamiento de Parauta	1
Ayuntamiento de Cartajima	1
Ayuntamiento de Genalguacil	1
Ayuntamiento de Álora	6
Ayuntamiento de Mollina	2
Ayuntamiento de Pizarra	2
Ayuntamiento de Alozaina	1
Ayuntamiento de Cártama	6
Ayuntamiento de Marbella	18
Ayuntamiento de Ojén	1
Ayuntamiento de Torremolinos	19
Ayuntamiento de Benalmádena	22
Ayuntamiento de Fuengirola	6
Ayuntamiento de Mijas	24
Ayuntamiento de Benahavís	1
Ayuntamiento de Estepona	6
Ayuntamiento de Casares	1
Ayuntamiento de Manilva	5
Ayuntamiento de Vélez Málaga	27
Ayuntamiento de Periana	1
Ayuntamiento de Sedella	1
Ayuntamiento de Canillas de Aceituno	1
Ayuntamiento de Rincón de la Victoria	19
Ayuntamiento de Moclinejo	2
Ayuntamiento de Algarrobo	1
Ayuntamiento de Torrox	6
Ayuntamiento de Nerja	8
Ayuntamiento de Frigiliana	1
Tenencia de Alcaldía de Benjarafe	1

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Sevilla	721
Ayuntamiento de Sevilla	381
Ayuntamiento de Coria del Río	9
Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación	2
Ayuntamiento de Almensilla	3
Ayuntamiento de Gelves	3
Ayuntamiento de La Puebla del Río	5
Ayuntamiento de Alcalá del Río	5
Ayuntamiento de Guillena	4
Ayuntamiento de Burguillos	5
Ayuntamiento de Castilblanco de los Arroyos	2
Ayuntamiento de Almadén de la Plata	1
Ayuntamiento de La Rinconada	8
Ayuntamiento de Brenes	2
Ayuntamiento de Villaverde del Río	5
Ayuntamiento de Cantillana	8
Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas	5
Ayuntamiento de El Pedroso	2
Ayuntamiento de Cazalla de la Sierra	2
Ayuntamiento de San Nicolás del Puerto	1
Ayuntamiento de Écija	14
Ayuntamiento de Carmona	6
Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía	1
Ayuntamiento de la Campana	3
Ayuntamiento de Lora del Río	5
Ayuntamiento de la Puebla de los Infantes	2
Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra	24
Ayuntamiento de Mairena del Alcor	6
Ayuntamiento de El Viso del Alcor	4
Ayuntamiento de Morón de la Frontera	5
Ayuntamiento de la Puebla de Cazalla	2
Ayuntamiento de Aguadulce	1
Ayuntamiento de Lora de Estepa	1
Ayuntamiento de Casariche	2
Ayuntamiento de Arahál	6
Ayuntamiento de Marchena	1
Ayuntamiento de Lantejuela	1
Ayuntamiento de Osuna	1
Ayuntamiento de El Saucejo	2
Ayuntamiento de Los Corrales	1
Ayuntamiento de Dos Hermanas	28
Ayuntamiento de Utrera	18
Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca	4
Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan	1
Ayuntamiento de Lebrija	1
Ayuntamiento de El Coronil	3
Ayuntamiento de Montellano	1

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
Provincia de Sevilla	721
Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor	7
Ayuntamiento de Olivares	2
Ayuntamiento de Benacazón	4
Ayuntamiento de Umbrete	1
Ayuntamiento de Espartinas	4
Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal	4
Ayuntamiento de Albaida del Aljarafe	2
Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes	3
Ayuntamiento de Pilas	2
Ayuntamiento de Villamanrique de la Condesa	1
Ayuntamiento de Gerena	5
Ayuntamiento de Aznalcóllar	1
Ayuntamiento de El Garrobo	3
Ayuntamiento de El Madroño	1
Ayuntamiento de Camas	15
Ayuntamiento de Valencina de la Concepción	6
Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán	2
Ayuntamiento de Salteras	1
Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache	9
Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe	13
Ayuntamiento de Palomares del Río	2
Ayuntamiento de Bormujos	13
Ayuntamiento de Tomares	13
Ayuntamiento de Castilleja de la Cuesta	2
Ayuntamiento de Gines	1
Ayuntamiento de Santiponce	1
Ayuntamiento de La Algaba	6
Ayuntamiento de otras Provincias	5
ENTES LOCALES AUTÓNOMOS Y/O MENORES	2

Entidades de primer orden Afectadas en las Quejas iniciadas en el año

Entidades	Total Quejas afectadas
DIPUTACIONES	148
Diputación Provincial de Almería	7
Diputación Provincial de Cádiz	22
Diputación Provincial de Córdoba	8
Diputación Provincial de Granada	8
Diputación Provincial de Huelva	5
Diputación Provincial de Jaén	8
Diputación Provincial de Málaga	52
Diputación Provincial de Sevilla	38
EMPRESAS MUNICIPALES	54
FEDERACIONES Y FUNDACIONES DE ENTES LOCALES	-
MANCOMUNIDADES - CONSORCIOS	10
OTRAS INSTITUCIONES	29
UNIVERSIDADES	36
Rector U. Internacional de Andalucía	2
Rector Universidad de Almería	-
Rector Universidad de Cádiz	2
Rector de la Universidad de Córdoba	4
Rectora de la Universidad de Granada	5
Rector de la Universidad de Huelva	1
Rector de la Universidad de Jaén	0
Rector de la Universidad de Málaga	4
Rector de la Universidad de Sevilla	18
ÓRGANOS JUDICIALES	277
ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO	773
OTRAS ADMINISTRACIONES TERRITORIALES	72
COLEGIOS PROFESIONALES	47
EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL	350
OTRAS ENTIDADES	24

INFORMACIÓN CONTENIDA EN LOS ENLACES DEL INFORME

