

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2012

CRISIS ECONÓMICA

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2012

Este texto es una recopilación de las cuestiones relativas a la materia Crisis Económica que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2012. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

Andalucía 2013

ÍNDICE

SECCIÓN PRIMERA:	5
-------------------------------	----------

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA	5
---	----------

I. EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA.	7
--	----------

I.1. INTRODUCCIÓN	7
-------------------------	---

I.2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN EN BASE A LAS QUEJAS RECIBIDAS	9
--	---

I.2.01. Empleo	10
----------------------	----

I.2.02. Vivienda	13
------------------------	----

I.2.03. Inclusión social	19
--------------------------------	----

I.2.04. Salud	24
---------------------	----

I.2.05. Dependencia	29
---------------------------	----

I.2.06. Inmigración.....	31
--------------------------	----

I.2.07. Prisiones.	32
-------------------------	----

I.2.08. Justicia.....	35
-----------------------	----

I.2.09. Educación	37
-------------------------	----

I.2.10. Menores.....	42
----------------------	----

I.2.11. Empleo público	43
------------------------------	----

I.2.12. Tributos	47
------------------------	----

I.2.13. Consumo	50
-----------------------	----

I.2.14. Universidades	51
-----------------------------	----

I.2.15. Tráfico y transportes.....	52
------------------------------------	----

I.2.16. Urbanismo y Obras Públicas.....	53
---	----

I.3. LAS ACTUACIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN RELACIÓN A LA CRISIS ECONÓMICA.	54
--	----

I.3.1. En relación con el derecho a la vivienda.	54
---	----

I.3.2. En relación con los derechos de las personas en situación o en riesgo de exclusión social.....	63
---	----

I.3.3. En relación con el derecho a la salud.	65
--	----

I.3.4. En relación con el derecho a la educación.....	70
---	----

I.3.5. En relación con los derechos de las personas menores.....	74
--	----

I.3.6. En relación con los derechos de los contribuyentes.	75
---	----

I.3.7. En relación a los derechos de los consumidores.	78
---	----

I.4. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	82
--------------------------------------	----

I.4.1. Conclusiones.....	82
--------------------------	----

I.4.2. Propuestas	83
-------------------------	----

I.4.2.1. Ley de segunda oportunidad.	84
---	----

I.4.2.2. Fondo especial de solidaridad social.	85
---	----

TEMAS TRATADOS EN OTRAS MATERIAS	89
---	-----------

SECCIÓN PRIMERA: LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LAS PERSONAS.	90
--	----

<i>Algunas consideraciones sobre la llamada "Ley de Tasas Judiciales"</i>	90
---	----

II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	94
---	----

2.2. Vivienda.....	94
--------------------	----

2.2.1. Necesidad de vivienda.....	94
-----------------------------------	----

2.2.5. Medidas de fomento y ayudas para el acceso a la vivienda.....	103
--	-----

2.2.5.1. Ayudas a la adquisición de viviendas protegidas.	103
--	-----

2.2.5.2.	Ayudas a la rehabilitación de viviendas.	107
2.2.5.3.	Ayudas al alquiler de viviendas.	112
2.2.5.3.1.	Ayudas a los propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de las Agencias de Fomento de Alquiler.	112
2.2.5.3.2.	Ayudas a los inquilinos de viviendas en alquiler.	114
2.2.6.2.	Operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del Código de Buenas Prácticas de las entidades financieras incluido en el Real Decreto Ley 6/2012.	117
IV.	EDUCACIÓN.	119
2.1.2.	Edificios Escolares.	119
2.1.2.1.	Instalaciones y construcciones de nuevos centros.	120
2.1.2.2.	Conservación y equipamiento.	124
VI.	JUSTICIA, PRISIONES Y POLÍTICA INTERIOR.	132
2.2.	<i>Abogados y Justicia Gratuita</i>	132
2.2.3.	Impagos de Turno de Oficio.	132
VII.	TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.	135
2.3.	<i>Las ayudas sociolaborales a extrabajadores/as de empresas en crisis</i>	135
VIII.-	ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.	140
2.3.	<i>Fraccionamiento de las deudas tributarias</i>	140
2.4.	<i>Pago del Impuesto del Incremento sobre el Valor de los Terrenos Urbanos en los supuestos de desahucio</i>	141
X.	DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES.	147
2.6.	<i>Colectivos Sociales desprotegidos</i>	147
2.7.	<i>Programa de Solidaridad</i>	155
XI.	ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA.	160
2.3.2.	Entidades financieras y aseguradoras.	160
2.3.2.1.	Relato de las actuaciones desarrolladas en defensa de las personas afectadas por la adquisición de participaciones preferentes.	162
XII.-	POLÍTICAS DE IGUALDAD Y PARTICIPACIÓN.	166
2.7.	<i>Bienestar Social</i>	166
OFICINA DE INFORMACIÓN	180
3.1.	<i>Asuntos tratados en las Consultas</i>	180

SECCIÓN PRIMERA:

**LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES
ESTATUTARIOS Y CONSTITUCIONALES DE LAS
PERSONAS A TENOR DE LA ACTUACIÓN
ADMINISTRATIVA**

I. EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA.

I.1. Introducción

Alcanzamos ya los cinco años desde que el Defensor del Pueblo Andaluz decidiera incluir en su dación de cuentas anual al Parlamento de Andalucía un apartado dedicado expresamente a analizar los efectos de la crisis económica en nuestra Comunidad, especialmente por lo que se refiere a su afección al ámbito de los derechos fundamentales de la ciudadanía y, muy particularmente, en relación al ejercicio y disfrute por la misma de sus derechos sociales.

A lo largo de estos cinco años hemos comenzado siempre este apartado del Informe Anual tratando de situar lo ocurrido durante el año objeto de análisis como parte del proceso histórico de una crisis económica que se prolonga de año en año. Para ello hemos recurrido al recurso estilístico de etiquetar con un título alusivo cada uno de los años transcurridos desde que la misma comenzara a dejarse sentir en 2008.

Así, hemos descrito 2008 como el año en que Andalucía despertó del sueño ilusorio del crecimiento económico sostenido para descubrir la dura realidad de los periodos de recesión que ineludiblemente suceden a los de crecimiento. 2009, como el año en que los efectos de la crisis económica se extendieron y generalizaron por la sociedad andaluza, produciendo una suerte de *socialización del sufrimiento*. 2010, lo definimos como el año en que se produjo la *profundización del sufrimiento* entre los sectores más débiles y más expuestos a los efectos de la crisis. Por último, 2011 fue etiquetado como el año de la *institucionalización de la crisis*, en la medida en que considerábamos que había sido durante ese año cuando toda la sociedad y los grupos y colectivos que la integran, sin exclusiones de ningún tipo, habían debido rendirse a la evidencia de que la crisis había venido para quedarse y de que ya no podíamos seguir ignorándola y confiando en una recuperación que no acababa de llegar.

Llegados a este punto, ¿cómo describir 2012? Sinceramente, no encontramos la etiqueta o la frase que nos permita describir con suficiente precisión la cruda realidad que ha representado este año que acaba de concluir. Sencillamente, lo que ha ocurrido durante 2012 es que la crisis económica ha fagocitado nuestra realidad, lo ha impregnado todo, se ha convertido en el eje ineludible sobre el que parecen girar nuestras vidas y ha ocupado con su presencia ominosa el devenir cotidiano de una sociedad cada vez más angustiada y cuyo estado de ánimo oscila entre la desesperanza y la indignación.

Y no es de extrañar que la crisis haya alcanzado tal relevancia y tanta preeminencia en nuestras vidas, basta con dar un vistazo a los datos que expresan en magnitudes como ha evolucionado nuestra realidad social y económica durante 2012 para comprender que nuestro presente y nuestras expectativas de futuro están íntimamente ligadas a la evolución de nuestra situación económica.

Cuando en el pasado Informe Anual repasábamos los datos que había dejado la crisis durante 2011 describíamos los mismos como “desoladores”. ¿Qué término podríamos utilizar ahora para describir los datos de 2012? ¿Cómo calificar los datos del paro? ¿Qué etiqueta puede definir el drama social que evidencian los datos sobre desahucios? ¿Cuál es

el término apropiado para describir el incremento experimentado en las tasas de pobreza y exclusión de nuestra comunidad?

Posiblemente la mejor respuesta a estas preguntas retóricas sea dejar que sean los propios datos los que se describan y califiquen a sí mismos y a la realidad que representan.

Debemos necesariamente comenzar por los datos referidos al desempleo que en 2012 han alcanzado la cifra de 5.965.400 personas desempleadas en todo el país, 691.700 más que en el año anterior, lo que supone una tasa de paro del 26,02% de la población activa, equitativamente repartida por géneros: 25,58% hombres y 26,55% mujeres. Son unas cifras que dejan a nuestro país, no solo en una posición de lamentable liderazgo dentro de los países europeos, sino en unos niveles mas propios de países no desarrollados.

En el caso de Andalucía, las cifras alcanzan ya niveles mas propios de épocas de penuria o posguerra: nada menos que 1.442.600 personas sin trabajo, 194.100 más que el año anterior. Una tasa de paro que ha crecido hasta el 35,86% y sigue en continuo ascenso.

Y lo peor de todo es que los vaticinios unánimes de expertos y gurús apuntan a que durante 2013 el proceso de destrucción de empleo proseguirá sin descanso, aspirando únicamente, quienes son más optimistas, a una reducción de su ritmo conforme avance el ejercicio económico. Pocas personas atisban una recuperación significativa del empleo a corto o medio plazo, lo que significa que el drama social y humano que esconden estas cifras va a proseguir.

En este sentido, debemos incidir un año más en los catastróficos datos relativos al desempleo juvenil, que había alcanzado ya una tasa del 52,34% a nivel nacional y del 59,43% a nivel andaluz en el tercer trimestre del año. Unas cifras que a buen seguro se incrementarían con los datos del último trimestre y que dejan a toda una generación de jóvenes andaluces frente a un páramo laboral yermo de oportunidades y que solo les deja la opción de elegir entre permanecer en su tierra desempeñando –en el mejor de los casos– empleos precarios y mal remunerados, o emigrar a otros países.

También resultan escalofriantes los datos que desvelan que el número de hogares en que todos sus miembros están en situación de desempleo asciende ya a la cifra de 1.833.700. Una cifra que además no deja de crecer ya que supone 258.700 hogares más que el pasado año 2011.

Pero las cifras de desempleo no son suficientes para describir la verdadera situación que atraviesan los andaluces y las andaluzas en este final de 2012. Hay datos que resultan especialmente significativos para revelar la auténtica dimensión del drama social y humano que está provocando la crisis económica.

Así, según la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN-A) y basándose en datos de 2011 casi el 40% de la población andaluza vive en situación de pobreza; un 47,8% no pueden afrontar gastos imprevistos –viven al día– y un 9,4% de los hogares tienen problemas para afrontar los costes de recursos básicos como el

agua, la luz, la alimentación, la ropa o la vivienda; la pobreza infantil alcanza ya al 36,3% de los menores.

La cruda realidad que estos datos reflejan ha tenido su trasunto inevitable en las quejas recibidas y tramitadas por esta Institución durante el año 2012. Decíamos antes que la crisis económica lo ha impregnado todo durante 2012, y no solo es cierto, sino que la mejor demostración de la veracidad de este aserto lo encontramos en el análisis de los asuntos planteados en las quejas recibidas durante este año que, de forma abrumadora, están directa o indirectamente conectados con la crisis económica y sus consecuencias. No existe un solo ámbito material –salud, educación, medio ambiente, cultura, vivienda, inmigración, etc.- cuya realidad no se haya visto afectado por la crisis económica y que no haya trasladado dicha realidad a esta Institución en forma de queja.

Es tan ingente el número de quejas tramitadas durante 2012 que guardan relación con la crisis, que en este apartado hemos tenido que emplear criterios muy rigurosos y restrictivos en la selección de asuntos para no agotar con su exposición el contenido del Informe Anual.

Dicha selección de asuntos, una vez ordenada por ámbitos materiales, nos permite ofrecer la siguiente perspectiva de cuáles han sido las principales consecuencias de la crisis económica a la luz de las quejas recibidas y tramitadas por esta Institución durante 2012.

I.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas

En años precedentes hemos centrado nuestro análisis sobre la incidencia de la crisis en los tres grandes ámbitos que estaban siendo especialmente golpeados por el deterioro de la situación económica: empleo, vivienda e inclusión social, limitándonos, respecto de los demás ámbitos materiales: salud, educación, medio ambiente, cultura, etc, a glosar algunos casos puntuales en que se estaban detectando afecciones a los derechos concernidos.

Lamentablemente, esta situación ha cambiado de forma drástica durante 2012 ya que la extensión y generalización de los efectos de la crisis ha determinado que todos los ámbitos materiales se vean directamente afectados por la misma y que derechos sociales que antes parecían estar quedando al margen se vean ahora expresamente concernidos por las medidas adoptadas para solventar los problemas financieros de las Administraciones Públicas.

Ya no resulta posible seguir sosteniendo que derechos sociales básicos como el derecho a la salud o el derecho a la educación están quedando salvaguardados en sus aspectos esenciales de los efectos de la crisis económica. Las consecuencias derivadas de las políticas de austeridad y recorte del gasto público ponen de manifiesto que ya no quedan espacios exentos de reducciones y recortes, ni santuarios donde permanezcan en salvaguarda conquistas esenciales del estado del bienestar. Todo está en cuestión y todo es susceptible de ser recortado o reducido. Y eso es igualmente predicable de todos y cada uno de los derechos sociales establecidos en la Constitución.

Como pretendemos dejar de manifiesto en el presente apartado, una de las principales características del año 2012 es que las consecuencias de la crisis, no solo han seguido agravándose en materia de empleo, vivienda e inclusión social, sino que además

han comenzado a manifestarse en toda su crudeza en relación al resto de derechos sociales.

Haremos ahora un desarrollo temático de estos graves ejemplos que nos ha ofrecido la crisis económica en la actividad del DPA durante 2012.

1.2.01. Empleo.

Entre las muchas cuestiones que la ciudadanía nos traslada relacionadas con la crisis económica no resulta infrecuente en estos últimos años el tener que atender a personas que acuden a esta Institución para plantearnos su temor a perder el empleo, para expresarnos su abatimiento e indignación cuando finalmente lo han perdido o para trasladarnos su desesperación e impotencia al ver como pasa el tiempo sin ser capaces de encontrar un nuevo empleo que de algún sentido a sus vidas y les ofrezca el aliento de un futuro mejor.

Pero aun siendo cada vez más frecuentes este tipo de cuestiones, en ningún caso llegan a alcanzar el número que podría esperarse teniendo en cuenta las dimensiones alcanzadas por el drama del desempleo en nuestro país. Y ello es así, porque la ciudadanía sabe que esta Institución difícilmente va a poder ofrecerles la única respuesta que resultaría acorde al problema planteado: una oferta de empleo, y no puede hacerlo porque carece de los medios y las capacidades para ello.

Sin embargo esta Institución sí puede prestar su colaboración en otras cuestiones que nos traslada la ciudadanía y que están relacionadas igualmente con el problema del empleo.

Así, en materia de empleo las principales quejas tramitadas durante 2012 han tenido como referencia, de un lado, problemas procedimentales, como la falta de respuesta y retrasos en la resolución en los procedimientos específicos, individuales y concretos de solicitud de ayudas, subvenciones y becas, unas veces a causa de actuaciones administrativas otras a causa de falta de acreditación de requisitos y de realización de trámites por los interesados.

Tal es el caso de la **queja 12/2516** expediente tramitado por retraso en la concesión de ayuda a trabajador para la conciliación de la vida laboral y familiar por hijo menor a su cargo. Tras diversas dificultades en la tramitación, la ayuda está concedida, pero está pendiente de materialización del pago por la Tesorería. También podemos citar la **queja 12/2944**, expediente en el que el propio interesado había presentado justificación documental fuera de plazo, respecto de una solicitud de ayuda y respecto de otra ayuda de las que refería el promovente de la queja, era la propia Administración la que estaba pendiente de realizar operaciones contables de incorporación de remantes para poder abonar el 25% que le restaba. Asimismo la **queja 12/2939**, expediente en el que el interesado había solicitado el pago de becas por realización de cursos de formación para el empleo. Algunas pendientes de pago por el Servicio Andaluz de Empleo por cursos realizados desde el año 2008, por lo que le preocupaba la posible prescripción.

En otras ocasiones, las menos, el motivo o causa de las quejas radica en la iniciación por la Administración de empleo de los procedimientos especiales de suspensión de las ayudas por formulación de reparos por la Intervención o de procedimientos de

reintegro, conforme al Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

Tal ha sido el caso tratado en la **queja 12/3936**, referida la suspensión de la concesión de una ayuda para establecimiento de trabajador/a autónomo/a con cargo a convocatoria efectuada por la Administración de empleo andaluza de conformidad con la Orden de 26 de Abril de 2010, por incumplimientos contables y reparos formulados por la Intervención. O el caso de la **queja 12/4536**; **queja 12/4847**; **queja 12/5165**, relativas a la suspensión y retrasos en las ayudas del plan Prepara y en la prórroga del mismo, lo cual ha venido a solucionarse mediante la promulgación del Real Decreto ley 23/2012, de 24 de Agosto, por el que se prorroga el programa de recualificación profesional de las personas que agotan su protección por desempleo, convalidado por Resolución del Congreso adoptada el 13 de Septiembre siguiente.

Han sido múltiples las quejas –colectivas- que recibimos como consecuencia de la paralización de programas, planes y medidas instrumentales de aplicación en el ámbito sectorial de las políticas activas de empleo. Es común a estos expedientes de un lado la falta de liquidez de las Administraciones públicas concedentes en general y promotoras en particular, para afrontar el pago de las ayudas y subvenciones ya concedidas, ello por diversas causas –en ocasiones contables-, se está a la espera de recibir parte del Fondo de Liquidez para las Autonomías, detectándose casos en los que incluso se ha producido la adopción de actitudes y comportamientos próximos a lo que sería una praxis viciada en el ámbito mercantil privado, extinguiéndose la entidad y personalidad jurídica de las entidades -públicas promotoras-: Así los expedientes de queja a las Escuelas, Talleres de empleo y Casas de oficio (**queja 12/857**; **queja 12/1046**; **queja 12/1047**).

Especialmente grave nos parece lo que está ocurriendo en relación con las Políticas activas de empleo que se desarrollan a través de asociaciones y centros que gestionan programas de inserción sociolaboral de personas en situación de riesgo de exclusión en el mundo del trabajo (personas con discapacidad). Y es que los retrasos en el pago de las ayudas concertadas por parte de la Administración está poniendo en riesgo, no solo la ejecución de los programas de inserción, sino también la propia pervivencia de estas asociaciones y centros.

Así en el expediente de **queja 12/3516**, la Asociación de Centros Especiales de Empleo de Andalucía (ACECA) que agrupa a 131 Centros Especiales de Empleo, con más de 5000 personas en su plantilla, de las cuales más del 70% son personas con discapacidad y por tanto con especiales dificultades de inserción laboral, denunciaba el grave riesgo en que la Junta de Andalucía ha puesto a estas empresas que desarrollan su actividad en múltiples sectores productivos, como consecuencia de los importantísimos y generalizados retrasos en la percepción de los incentivos, tanto por creación, como por mantenimiento de puestos de trabajo para las personas con discapacidad, siendo en algunos casos las deudas pendientes hasta del año 2007.

Los fondos destinados a estos incentivos, los cuales provienen de la Comunidad Europea y del Estado, y que se recogen en los presupuestos de la Junta de Andalucía, desde hace varios años se está viendo que no llegan a los Centros Especiales de Empleo en su totalidad. Esta situación ha provocado una deuda entre estos y la Junta de Andalucía de más de 70 millones de euros, dejando a los centros en una precaria situación económica

que está ocasionando en muchos casos recurrir a la reducción de plantilla como medida de subsistencia y en los casos mas graves al cierre del centro de trabajo.

A todo ello hay que añadir que la situación se ha agravado en 2012 al haberse recortado el presupuesto destinado al Empleo en general en un 56,92%. Con un panorama como el que se detalla, a muchos de estos Centros les resulta difícilísimo mantenerse como empresas facilitadoras de trabajo para el colectivo de personas con discapacidad, quienes, asimismo se ven avocadas a perder sus empleos.

En el expediente de **queja 12/5164**, por el gerente de un CEE (Centro Especial Empleo), se nos exponía que la Junta no les había hecho efectivas subvenciones desde el segundo cuatrimestre de 2011 y unas ampliaciones del 2010, esto les ocasionaba retrasos en los pagos de las nóminas de su personal pese a que intentaban que no fuera así. Las subvenciones suponían aproximadamente el 30% del sueldo, por lo que si fuera por la Junta debería –el citado centro- a su plantilla 5 ó 6 nóminas, lo que les ocasionaba cuantiosos gastos bancarios adicionales.

Más recientemente, estamos tramitando otro nuevo expediente de **queja 12/6221**, en el que por el interesado como presidente y en representación de la Asociación Granadina de Empresas de Formación (AGAP) se nos expone que se encuentran en una situación dramática provocada por los impagos de la Junta de Andalucía de las subvenciones para realización de cursos de formación destinados a personas desempleadas, correspondientes a los ejercicios económicos 2010 y 2011, que no han sido abonadas a la fecha de su queja.

Según nos comunica la deuda asciende a un total de 15 millones de euros, comprendiendo las liquidaciones del 25% de la programación de cursos del ejercicio de 2010 y a los anticipos del 75% de la programación de cursos de 2011. Añaden que contribuye a agravar la situación el hecho de que para el ejercicio de 2012, no se ha efectuado la Convocatoria anual de estos cursos.

Concluyen indicando que necesitan urgentemente la orden de pago y liquidación de las cantidades pendientes.

En otro orden de cosas, la incidencia en los expedientes de ayudas sociolaborales derivados de la situación de quiebra de compañías aseguradoras de empresas de sectores en crisis y la suspensión temporal de los pagos de las cuotas a tales compañías aseguradoras se han revelado como un grave problema pese a que la situación parece haber entrado en vías de solución tras la aprobación por el Gobierno Autonómico del Decreto Ley 4/2012 ratificado y convalidado por el Pleno del Parlamento de Andalucía el 15 de Noviembre (**queja 12/2765**) y con la asunción de los compromisos incluidos en el mismo.

En algunos de los expedientes se evidencia a veces indicios de incumplimientos e irregularidades en la aplicación y gestión presupuestaria y contable de los fondos, ayudas y subvenciones que provenientes de la Unión Europea y para la cooperación en materia de políticas de empleo del Estado, que deben aplicar y gestionar las distintas administraciones territoriales del mismo; principalmente en la gestión y aplicación finalista por la Administración Autonómica y sus entes y organismos autónomos e instrumentales y por las Diputaciones y Ayuntamientos.

Como resumen podemos indicar que eso viene sucediendo en algunas de las quejas que respecto a ayudas y subvenciones e incluso prestaciones asistenciales en materia de empleo y/o en materia de formación profesional para el empleo que no perciben los beneficiarios finales pese a haberles sido concedidas mediante las pertinentes resoluciones administrativas, o que en el mejor de los casos perciben transcurridos dos o tres ejercicios desde su concesión.

Una materia muy directamente relacionada con el empleo, como es la relativa a las cotizaciones a la seguridad social, también ha dado lugar la presentación de quejas que ponen de manifiesto las situaciones de desprotección en que están quedando algunas personas cuando, como consecuencia de la crisis económica, se ven incapaces de hacer frente a sus responsabilidades en materia social.

De este modo, encontramos diversas queja (**queja 11/3453**, entre otras) en las que quienes reclaman expresan que, teniendo derecho al percibo de una prestación contributiva en cualquiera de sus modalidades (pensión de jubilación, prestación por incapacidad permanente en alguno de sus grados...), por reunir los requisitos objetivos y subjetivos genéricos exigidos por la legislación, (años de cotización, edad o estado personal, entre ellos), la referida prestación les ha sido denegada por no encontrarse al corriente del pago de las deudas con la Seguridad Social. Impago que, en la mayor parte de los casos, proviene de personas sujetas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos que, instigadas por la crisis, han faltado parcialmente a su deber de contribución al sistema, acumulando una deuda más o menos importante, cuya pendencia actúa como obstáculo insalvable al acceso de la pensión pública.

En consecuencia, quien pretende acceder a la prestación carece de medios económicos para saldar la deuda y, al propio tiempo, es esta la causa de que no pueda serle aprobada la prestación. Se crea con ello un círculo vicioso sin fin, defendiendo las personas afectadas la necesidad de que se aprobara la pensión, compensando con su importe la deuda a favor del Estado.

La situación es más intolerable, cuando se trata de quienes han sido declarados en situación de gran invalidez, ya que hemos conocido casos de personas con graves e incurables enfermedades, cuyo pronóstico de esperanza de vida es muy corto y que, se ven abocadas a no contar con recursos que les permitan cubrir sus más básicas necesidades vitales.

1.2.02. Vivienda.

En nuestro país el derecho a la vivienda se ha convertido junto con el derecho al trabajo en los grandes sacrificados en el altar de la crisis económica. Así lo demuestran los datos que ofrecen los órganos judiciales relativos a los procesos judiciales de desahucio y lanzamiento efectuados en los últimos años. Unos datos siempre controvertidos por cuanto no distinguen entre los desahucios de primeras viviendas y los que afectan a segundas residencias y locales de negocios, pero que en cualquier caso arrojan cifras que revelan que el número de personas que han sufrido el trauma de perder sus hogares como consecuencia de la crisis económica es tan elevado en nuestro país que no es de extrañar que haya dado lugar a lo que podríamos denominar como una auténtica pandemia social.

No obstante, en otros países también son muchas las personas que se han visto obligadas abandonar sus hogares como consecuencia de la crisis, y sin embargo, las

consecuencias personales y sociales de esta pérdida no han sido tan graves como en nuestro país. La principal razón que nos permite explicar esta distinta percepción de un problema aparentemente igual estriba en el hecho de que, a diferencia de lo que ocurre en otros países europeos, el nuestro es un país de propietarios y no de inquilinos.

En efecto, en otros países la principal consecuencia de la crisis en materia de vivienda ha sido que un número importante de personas se han visto imposibilitadas de seguir pagando el alquiler de la vivienda que habitaban y han tenido que mudarse a otra más barata. Es evidente que este cambio a peor en el ejercicio del derecho a la vivienda no ha sido plato de gusto para nadie, pero desde luego no ha alcanzado, ni de lejos, la categoría de drama social que ha supuesto en nuestro país la situación de miles de españoles y españolas que han sido desahuciados de sus viviendas por no poder pagar los créditos hipotecarios contratados.

Para entender la sensibilidad social que rodea a este problema debemos recordar la especial relevancia que la vivienda en propiedad tiene en la escala de valores materiales de nuestro país, constituyéndose en uno de los símbolos representativos del estatus social y en uno de los objetivos primordiales a conseguir por buena parte de la población española en su vida.

Una gran mayoría de la población española cuenta con la propiedad de una vivienda, está en trance de hacerlo o lo incluye entre sus aspiraciones a un futuro no muy lejano. Y para conseguir este sueño no dudan un momento en endeudarse de por vida con la entidad financiera o con cualquier prestamista dispuesto a facilitarles los medios financieros que precisan para adquirir el ansiado estatus de propietarios.

No es de extrañar, por tanto, que en nuestro país las personas vivan como un drama el hecho de perder la vivienda que adquirieron en su día con gran esfuerzo e ilusión, que han ido pagando durante bastantes años con sudor y sacrificio y que estaban convencidas de que constituiría el seguro de su futura jubilación y la principal herencia de sus hijos. Un drama que adquiere tintes de tragedia en el caso de aquellas personas que además de perder su vivienda y todos los capitales invertidos en su adquisición, comprueban con desesperación que han quedado también convertidas en deudoras de por vida de la entidad prestataria.

No es ahora el momento de discernir si son más las ventajas o las desventajas de un modelo social de vivienda que se aparta radicalmente del seguido en otros países europeos; lo que resulta innegable es que en una situación de crisis como la actual las consecuencias de nuestro modelo se están revelando catastróficas desde un punto de vista social.

Durante 2012 el drama de los desahucios ha alcanzado niveles especialmente preocupantes, no solo por el elevado número de familias que han perdido sus hogares, sino porque en algunos casos las personas afectadas han llegado a adoptar decisiones trágicas al no poder afrontar la situación.

Según datos del Consejo General del Poder Judicial el número de procedimientos de ejecución hipotecaria instados en los juzgados hasta Septiembre de 2012 ascendía a 67.537, un 18,3% más que un año antes. En ese mismo periodo, los procesos

de ejecución hipotecaria que concluyeron en lanzamientos fueron 49.702, un 15,9% más que los registrados en el mismo periodo del año anterior.

Estos datos han tenido su lógico trasunto en las quejas presentadas ante esta Institución, siendo ciertamente numerosas las personas que se han dirigido a este Comisionado del Parlamento solicitando su intervención en relación con este problema.

Entre estas personas, un número nada desdeñable han venido a nosotros cuando ya la situación era inevitable y la pérdida efectiva de la vivienda era inminente o incluso ya se había producido. Pero también ha acudido un importante número de personas que pedían ayuda para evitar verse inmersas en un proceso de ejecución hipotecaria o para evitar que el mismo concluyese con el desahucio de su vivienda.

Las situaciones y los casos atendidos han sido muy diversos, como variada ha sido la realidad social y humana que hemos encontrado detrás de cada uno de ellos, pero el denominador común ha sido el de una familia que por circunstancias sobrevenidas se ha visto incapaz de seguir atendiendo el pago del crédito hipotecario concertado para la adquisición de su vivienda y, tras acumular una importante deuda por las cuotas impagadas, desea ahora encontrar una solución que impida el desahucio de su hogar o que, cuando menos, les permita solventar la deuda con la entrega de sus viviendas.

Especialmente significativo ha sido el incremento experimentado por las quejas presentadas por personas de edad avanzada que han avalado con sus viviendas propias los créditos hipotecarios de hijos descendientes o familiares y ahora se ven en el trance de estar inmersas en un proceso de ejecución hipotecaria que podría culminar con el desahucio de su propia vivienda. Muchos de estos procesos no son sino la continuación de otros previos que acabaron con el desahucio de la vivienda hipotecada y que ahora se dirigen contra quien avaló el préstamo al restar una parte de la deuda no satisfecha.

Los relatos que acompañan a muchas de estas quejas resultan a veces estremecedores al permitirnos descubrir el dramatismo con el que personas ancianas viven una situación que para ellas representa el desmoronamiento de todo lo que daba sentido y seguridad a sus últimos años de vida. Comprobar cómo desaparece la vivienda en que han pasado la mayor parte de su vida y donde pensaban acabar sus días y enfrentarse a la incertidumbre de no tener un techo seguro en plena vejez, resulta realmente muy duro y difícil de afrontar y así lo reflejan los escritos que acompañan a algunas de las quejas recibidas.

También son especialmente dramáticos los relatos de mujeres que viven solas con sus hijos y deben afrontar un proceso de desahucio que en muchas ocasiones ha sido ocasionado por los impagos o las deudas de sus ex parejas.

Pero en materia de vivienda, la crisis económica no solo ha supuesto un serio problema para quienes disponen de vivienda en propiedad y encuentran dificultades para hacer frente al crédito hipotecario, sino también para quienes viven de alquiler y no pueden seguir afrontando el pago de la renta y para quienes no disponen de medios para acceder en propiedad o en alquiler a una vivienda libre y esperan que los poderes públicos les faciliten el acceso a una vivienda de protección oficial.

Muchas de las personas que han perdido las viviendas que disfrutaban en propiedad o en alquiler, por no poder pagar sus obligaciones crediticias o arrendaticias, han

pasado a engrosar las ya abultadas listas de personas que aspiran a conseguir una vivienda de protección oficial, agravando así una situación que ya tenía visos dramáticos ante el descenso en el número de viviendas protegidas que se están construyendo como consecuencia de la crisis financiera de las Administraciones responsables.

Por no mencionar el problema añadido de la supresión de promociones de viviendas de VPO por encontrarse las empresas promotoras, privadas y públicas, en situación de insolvencia.

Pero además de la llegada de estas nuevas familias, el perfil de demandante de vivienda protegida está cambiando porque ya no se corresponde, necesariamente, con quienes se encuentran en situación de exclusión social, como venía sucediendo hasta ahora. Y es que la exclusión económica está generando un aumento en la demanda de estas viviendas por parte de familias normalizadas que desean acceder por primera vez a la vivienda y no pueden solventar este derecho en el mercado.

La frustración de estas personas ante la incapacidad de la Administración para atender a sus demandas, se ve agravada por el conocimiento de la existencia de un número importante de viviendas de VPO que permanecen desocupadas o indebidamente ocupadas por personas sin derecho para ello.

Otro grave problema derivado de la difícil situación financiera de las arcas públicas es el derivado de la disminución de las ayudas destinadas a la satisfacción del derecho a la vivienda. Unas ayudas públicas destinadas a facilitar la adquisición o el alquiler de viviendas que no solo han disminuido drásticamente, sino que en algunos casos directamente se han suprimido.

La Institución ha venido recibiendo durante el año 2012 un importante número de quejas que reflejan, aun a riesgo de caer en generalidades, que este ha sido el año en el que este derecho se ha visto más vulnerado, para aquellas personas que lo disfrutaban, o bien se ha complicado en su ejercicio, para aquellas personas que aún no pueden disfrutarlo de manera individual para sí o para sus familias. Puede decirse, por tanto, que 2012 ha sido el año en el que el derecho a la vivienda se ha consolidado como un derecho especialmente permeable a las consecuencias de la crisis económicas, extendiéndose a sectores poblacionales tradicionalmente excluidos de situaciones de necesidad.

Como se ha dicho, aún a riesgo de caer en generalidades, pues toda generalidad puede desdibujar la realidad de la situación, podemos decir que la mayor parte de las quejas que hemos recibido en materia de vivienda durante el ejercicio 2012, estaban motivadas de una u otra forma por la situación de crisis generalizada en la que estamos inmersos.

Así, por ejemplo, entre quienes ejercitaban este derecho y perdieron sus viviendas, o entre quienes nunca han disfrutado una vivienda de forma autónoma e independiente, han sido muchas las quejas recibidas por la imposibilidad de acceder a viviendas financiadas por los poderes públicos, ya se trate de viviendas protegidas *stricto sensu*, ya se trate de viviendas de promoción pública o de segunda ocupación de titularidad autonómica, ya se trate de viviendas de carácter social titularidad de los Ayuntamientos.

Se ha incrementado notablemente, por tanto, el número de demandantes de vivienda de carácter público cuyas condiciones económicas únicamente les permite ejercer

este derecho con la ayuda o la tutela de la Administración. En muchos casos, las posibilidades de abonar renta o cantidad alguna eran escasas o nulas. En otros, la situación de crisis impedía ejercer con normalidad este derecho o a costa de necesidades básicas. La consecuencia de todo ello es que, hoy día, se detecta una demanda social imposible de atender por las Administraciones Públicas, pues incluso ellas están viendo cómo sus inquilinos sufren verdaderas dificultades para hacer frente a las rentas y gastos comunes de los edificios, encontrándose entonces en el dilema de si ejecutar desahucios o suspender hasta que cambie la perspectiva económica y social.

La situación de crisis también ha afectado sobremanera a los programas vigentes en materia de vivienda, tanto a nivel estatal (Plan estatal de vivienda y rehabilitación 2009-2012) como a nivel autonómico (Plan concertado de vivienda y suelo 2008-2012). Antes se comentaba que, aún a riesgo de incurrir en generalidades, se podría decir que la mayor parte de las quejas recibidas durante este año en materia de vivienda estaban relacionadas con la crisis. Qué duda cabe, en este sentido, que los ajustes presupuestarios que paulatinamente se vienen acordando por los poderes públicos durante los últimos años, están dificultando el desarrollo, tramitación y abono de las ayudas en los diversos programas previstos, tales como los de rehabilitación, transformación de infravivienda, adquisición de viviendas protegidas, subsidiación de préstamos, ayudas a inquilinos o renta básica de emancipación.

El número de quejas recibidas durante 2012 en relación con estas ayudas es muy importante, lo que quizás pueda explicarse, en parte, porque en este año 2012 se están dictando muchas resoluciones de expedientes de ayudas en materia de vivienda que las deniegan por falta de disponibilidad presupuestaria. En otros casos, la eliminación de la ayuda (como ha sucedido con la subsidiación de préstamos hipotecarios para viviendas protegidas, de carácter estatal) o su reducción y posterior supresión (supuesto de la renta básica de emancipación, también de carácter estatal), han motivado quejas ante la Institución autonómica, en la que, por razones de competencia, no se ha podido entrar.

A título ilustrativo, a continuación traemos a colación algunas de las quejas que, en relación con el ejercicio del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, hemos recibido durante el año 2012.

La **queja 12/68** nos fue remitida por una ciudadana de la localidad de Manzanilla, Huelva, en la que nos exponía que convivía con su pareja, su hijo de cuatro años y su madre, en un piso de alquiler del que había sido desahuciada por sentencia judicial, por falta de pago, habiendo llegado con la propiedad, posteriormente, a un acuerdo de prórroga, como un favor personal, para permanecer en la vivienda hasta finales de Febrero de 2012, como última fecha para desalojar la vivienda. Nos aseguraba que su carencia de recursos económicos para subsistir era lo que les había llevado a no poder hacerse cargo del pago de los recibos de alquiler, no disponiendo de suministro de luz eléctrica, por el mismo motivo. Los únicos recursos con los que contaba la unidad familiar eran los procedentes de una pequeña pensión por incapacidad laboral de su pareja, dado que debido a su enfermedad no podía trabajar. Además, su madre estaba enferma y le había sido concedido un grado de discapacidad del 83%, debido a lo cual no podía trabajar, al tener que hacerse cargo de su madre la práctica totalidad del día.

Tras exponernos todas estas circunstancias, nos decía que ante la necesidad de vivienda que tenía y su situación de precariedad, se había visto en la obligación de denunciar la existencia en su localidad de viviendas de promoción pública que creía que

estaban desocupadas, tanto ante el Ayuntamiento como ante EPSA, sin resultado positivo alguno.

La **queja 12/2329** nos fue remitida por una vecina de Bujalance, Córdoba, madre de tres hijos menores de edad, cuyos únicos ingresos familiares eran los procedentes de una pensión por incapacidad que percibía su marido, que no alcanzaba los 600 euros. En el año 2009, según nos decía, habían perdido la vivienda que venía siendo su domicilio y que tenían en propiedad, por no poder hacer frente a los pagos de la hipoteca por haberles sobrevenido una situación de insolvencia, aunque seguían manteniendo una deuda con la entidad bancaria que iban abonando como podían.

El motivo por el que acudían a esta Institución no era otro que los problemas que tenían para acceder a una vivienda de titularidad pública que pudieran sufragar atendiendo a su situación socioeconómica. Nos decía, en este sentido, que desde que perdieron su vivienda habían residido en casa de unos familiares, aunque próximamente tendrían que abandonarla y buscarse otro sitio en el que vivir. Nos contaba también que, por ello, desde hacía tiempo venía solicitando en el Ayuntamiento la adjudicación de una vivienda, pero nos aseguraba que le indicaban los Servicios Sociales que no estaba en su mano poder ofrecerle ayuda, remitiéndole a que demandara una vivienda en la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, EPSA.

Resulta también de interés la **queja 12/2638**, incoada tras recibir un escrito de más de veinte familias que se habían instalado en las viviendas de un edificio de nueva construcción desocupado de la ciudad de Sevilla, propiedad de una entidad financiera. Desde esta Institución se les informó de que se trataba de unos hechos, en lo que concierne a la ocupación de un inmueble de titularidad privada, en los que, en ningún momento, se había producido una intervención de las Administraciones Públicas a las que supervisamos, por lo que, consecuentemente, nuestra actuación se centraría en interesarnos ante las Administraciones Públicas por la situación de necesidad de estas familias y por la posibilidad de que pudieran acceder, según las circunstancias, con carácter transitorio o permanente, a un techo digno con la ayuda pública.

Ya se ha comentado que en materia de ayudas en programas de vivienda también se ha hecho notar la situación de crisis, como han puesto de manifiesto, entre otras, la **queja 12/3486**, con la que se dirigió a nosotros un ciudadano de Alcalá de Guadaíra, Sevilla, exponiendo que a principios del año 2009 había presentado solicitud de ayuda para la transformación de infravivienda, ya que su vivienda tenía tales condiciones de precariedad que había sido incluida en este programa. Desde entonces la tramitación apenas había avanzado, y el estado de su vivienda iba cada vez peor, hasta el extremo de estar en riesgo su seguridad. De no mediar la ayuda pública, no podría reformar el inmueble, por sus escasos recursos económicos.

Situaciones similares se nos ha planteado también con objeto de tramitación de quejas relativas a las ayudas del alquiler. Así, por ejemplo, la **queja 12/150** fue incoada tras recibir el escrito de una ciudadana que nos decía que era madre de familia numerosa y monoparental y que, hasta que no lograra la adjudicación de una vivienda protegida a través del Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de su localidad, había optado por el alquiler de vivienda y la solicitud de ayuda a inquilinos. Hacía más de un año que había presentado la solicitud de la ayuda y desde entonces no le había sido ingresada

cantidad alguna, por lo que el abono del alquiler sin la subvención constituía un verdadero hándicap para ella y su familia.

En el mismo sentido, la interesada en la **queja 12/3025**, nos decía que era madre separada con dos hijos a su cargo y que le había sido reconocida la subvención para facilitar el pago de la renta de alquiler de su vivienda, de la que no había recibido cantidad alguna pese a que había transcurrido más de 1 año, lo que estaba agravando sobremanera su situación económica que, de persistir, la pondría en situación de impago de la renta. También nos decía que hacía poco había dejado de cobrar la ayuda del desempleo, por lo que sus únicos ingresos empezaban a ser los de la ayuda del alquiler, cuando se le ingresaran.

La construcción de viviendas protegidas, como no podía ser menos, también se ha visto afectada por la crisis económica. No sólo promotoras privadas de viviendas protegidas se han visto alteradas por esta situación, también las promotoras vinculadas o dependientes de Administraciones se han visto inmersas en procesos de insolvencia que han dejado sin viviendas protegidas a quienes ya habían firmado contratos de compraventa. Sirva de ejemplo, en este sentido, la **queja 12/4822**, que abrimos de oficio cuando tuvimos conocimiento a raíz de una queja a instancia de parte (que posteriormente no fue admitida a trámite al no ratificarse en firma la persona interesada) de que la empresa municipal de vivienda del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, EMUVISAN, no había devuelto las cantidades entregadas por los compradores de una promoción de viviendas protegidas que finalmente no se iba a ejecutar, al entrar en proceso de liquidación y disolución.

1.2.03. Inclusión social.

Una crisis económica que provoca una tasa de paro del 26% de la población, que deja un número de desempleados y desempleadas que alcanza la escalofriante cifra de seis millones de personas y que, además, determina el desahucio y el endeudamiento de cientos de miles de personas, inevitablemente tiene que traducirse en un aumento de los índices de pobreza y exclusión social.

Ese axioma que identifica crisis económica con exclusión social se ha revelado particularmente certero en nuestro país. Desde que en 2007 empezara la crisis financiera y muy especialmente desde que en 2008 se transformara en una profunda crisis económica, nuestro país no ha dejado de retroceder en todos y cada uno de los parámetros que determinan los niveles de inclusión social. Y lo más preocupante es que el deterioro de estos parámetros es acumulativo, de año en año, y parece seguir un proceso de permanente aceleración al que no resulta posible vislumbrar el fin.

Según datos aparecidos en un interesante estudio publicado en Febrero de 2012 por la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes en Servicios Sociales y titulado "Protección de las personas físicas en situación de quiebra económica", la tasa de riesgo de pobreza que en 2009 alcanzaba el 23,4% se había elevado en 2011 hasta el 26,7% y seguía en pronunciado ascenso.

Asimismo, recoge este estudio datos publicados por la fundación FOESSA según los cuales la exclusión social severa y moderada (un concepto mas amplio que el de pobreza) ha escalado desde un 16,3% en 2007 hasta un 18,6% en 2009 respecto de una misma muestra significativa. Pero además según esta Fundación el porcentaje de personas no excluidas pero en situación de integración precaria ha pasado del 34,9% en 2007 al

46,3% en 2009, mientras que las personas plenamente integradas pasaron del 48,9% al 35,2%.

Unos datos terribles que, si tenemos en cuenta el progresivo y pronunciado deterioro habido desde 2009 hasta la presente fecha, (10,5 millones de pobres en 2010, según datos de Cáritas) nos llevan a concluir sin género de dudas que actualmente son bastante más de 10 millones las personas que en nuestro país se encuentran al borde de la exclusión social.

El número de hogares con dificultades serias para llegar a fin de mes ha pasado del 26,8% en 2007, al 30,6 en 2010. Pero el dato más preocupante es que 583.700 hogares carecían totalmente de ingresos en 2012 (datos INE-EPA).

Como señala Cáritas en su informe de 2012, la pobreza en España se está haciendo más "*extensa, intensa y crónica*".

Un auténtico drama, porque la sociedad española siempre ha sido una sociedad con marcadas desigualdades sociales y con un deficiente reparto de la riqueza, que además muestra escasa capacidad de evolución como lo demuestra el hecho de que en los años de bonanza económica apenas ha conseguido reducir las brechas sociales y mejorar algunos de los índices que miden la equidad social. Por ello, el impacto de la crisis económica no sólo ha puesto fin abruptamente a cualquier progreso o acercamiento en los parámetros que miden la cohesión social, sino que ha provocado un ahondamiento sin precedentes de la brecha social que separa a ricos y pobres y ha determinado un incremento imparable de los niveles de pobreza.

Según datos de Eurostat España ocupa actualmente en Europa el puesto 25, de 27 países, en materia de desigualdad en la distribución de la riqueza, inmediatamente por detrás de Letonia y Lituania.

Pero el problema de regresión social, que es perfectamente perceptible en la España actual, no es consecuencia únicamente de una crisis económica que ha traído desempleo y pérdida de ingresos y ha provocado el empobrecimiento de importantes capas de la población española. También es una consecuencia de la acelerada destrucción de las redes públicas y privadas de solidaridad social que servían de complemento o de colchón a los sectores de población que presentaban mayores déficits sociales o padecían problemas de inclusión.

Por ello, lo verdaderamente preocupante de la actual situación no es tanto el empobrecimiento derivado directamente de factores económicos —sustancialmente del factor empleo—, cuanto el deterioro que se está produciendo en los niveles de inclusión social como consecuencia de la progresiva destrucción de todo el andamiaje social, público y privado, que sustentaba las políticas de cohesión e inclusión.

Y es que en un momento en que las redes públicas y privadas de atención social se revelan más necesarias que nunca para dar respuesta al incremento y la profundización de las situaciones de desprotección, resulta descorazonador comprobar que estamos asistiendo a la mayor reducción en décadas del gasto social y a un vaciamiento progresivo de los planes, programas y proyectos que desarrollan y ejecutan las políticas de inclusión.

Los servicios sociales de ámbito local, que están llamados a ser la primera línea de atención para las personas y las familias en riesgo de exclusión, están viendo como el presupuesto destinado a los mismos por parte de la Administración estatal se ha reducido de forma notable -con clara tendencia a la desaparición-, mientras los presupuestos autonómicos para igual fin resisten a duras penas los embates de las políticas de ajuste y control del déficit y los erarios municipales se las ven y se las desean para mantener unos mínimos niveles de gasto en este ámbito.

A todo lo cual hay que unir la cada vez más angustiosa situación del tercer sector de acción social, un complemento indispensable para las políticas sociales públicas, que se encuentra ahora en una situación próxima al colapso financiero como resultado de su excesiva dependencia de los ingresos provenientes de unos fondos públicos que se ven ahora lastrados por graves problemas de financiación y liquidez, que le imposibilitan seguir apoyando económicamente los programas y proyectos en ejecución o determinan importantes retrasos en el pago de las subvenciones y ayudas de las que depende la continuidad de innumerables programas sociales.

La situación actual no puede ser menos halagüeña: crecimiento desbocado de la demanda de ayudas por parte de una población cada vez más empobrecida; disminución de los presupuestos públicos destinados directamente a gasto social; drástico recorte de los fondos públicos destinados a financiar programas y proyectos sociales; y desaparición de buena parte del tejido asociativo que conformaba el tercer sector social. El único atisbo de esperanza lo constituye, si acaso, el incremento sostenido de las aportaciones privadas a las entidades del tercer sector y la persistencia de altos niveles de solidaridad social y comunal.

De la trascendencia en estos momentos de crisis del denominado tercer sector de acción social es buen ejemplo el caso de Cáritas. Según el informe de esta entidad correspondiente a 2012, el número de personas atendidas por sus servicios de acogida ha pasado de 370.251 personas en 2007, a 1.015.276 personas en 2011, un 174,2% de incremento.

Vemos por tanto que se ha producido un aumento continuado de las personas atendidas en el periodo que va del año 2007 al 2011. Un aumento que parece ralentizarse algo en el paso de 2010 a 2011, donde el incremento ha sido tan sólo del 9,3%. Sin embargo, este dato que podría parecer positivo por augurar que la crisis estaría tocando fondo, se convierte en funesto presagio cuando conocemos por la propia entidad que la verdadera razón de este escaso incremento en el número de atenciones no es otro que *“la incapacidad de asumir más demandas”* y *“la opción por la calidad en la atención frente a la cantidad, priorizando las situaciones más graves”*.

También es significativo el incremento habido en el número de ayudas solicitadas por cada persona que acude a esta entidad, que ha sido de 2.7 solicitudes por persona en 2011. Un incremento que pone de relieve el carácter estructural que está adquiriendo la situación de emergencia social en nuestro país. En este sentido, y según expone Cáritas en su informe 2012 *“la evolución de las solicitudes de ayuda a Cáritas no es un asunto pasajero, ni coyuntural, sino que expresa la consolidación de una estructura social en la que un número elevado de personas y familias han quedado sin esperanza en su proyecto vital”*.

Respecto al perfil de quienes solicitan ayuda de los servicios sociales, de las asociaciones del tercer sector o de esta Institución, se trata en su inmensa mayoría de personas en situación de vulnerabilidad que han entrado ya en situación de pobreza, y que proceden del incremento habido en el número de personas desempleadas del país.

Unos perfiles, a los que habría que unir otros nuevos que han venido apareciendo o incrementándose durante 2011 y 2012, como es el caso de las familias jóvenes en las que existen pérdidas acumuladas de empleos y presentan problemas de subsistencia, con ausencia absoluta de medios económicos y con hijos a su cargo; o las mujeres solas con cargas familiares; o jóvenes desempleados en busca del primer empleo, con escasa formación y sin posibilidad alguna de incorporación al mercado laboral; así como personas pertenecientes a otros sectores minoritarios integrados en las bolsas de exclusión social.

Estos perfiles de personas o colectivos sociales afectados por la crisis económica resultan nítidos y claramente perceptibles para quienes trabajan en el sector de la inclusión social, sea a nivel privado o público. Sin embargo, pasan desapercibidas para una gran parte de la población porque utilizan estrategias de supervivencia basadas en el apoyo desde la familia, el trabajo en actividades de economía sumergida y la búsqueda de ayuda en las organizaciones sociales, que no contribuyen a su visualización por una parte importante de la sociedad.

Por lo que se refiere a esta Institución, conocemos bien estas realidades ya que se nos trasladan diariamente a través de los servicios de atención ciudadana, bien presencialmente, por teléfono, por escrito, o incluso por videoconferencia, y son la causa de un número cada vez mayor de actuaciones con las que esta Institución pretende dar respuesta a las demandas de una ciudadanía cada vez más desesperada.

A este respecto, si analizamos las quejas que hemos recibido durante 2012 observamos el deterioro que se está produciendo en los servicios sociales como consecuencia de la profundización de la crisis económica. Así detectamos una atención de baja intensidad por parte de dichos servicios debido al incremento de demandantes y a la falta de recursos propios para atenderles, resultando paradójico que ante esta situación se esté produciendo una creciente derivación de los casos desde los Servicios Sociales Comunitarios hacia la iniciativa social, mientras que desde este sector se reclaman de los poderes públicos mayores ayudas para atender el incremento de la demanda precisamente por esa derivación de casos desde el sector público.

En este sentido, hemos detectado, por las quejas de la ciudadanía, diversas deficiencias en los Servicios Sociales Comunitarios, como pueden ser prestaciones económicas insuficientes, a veces con ayudas económicas irrisorias para atender a necesidades básicas; retrasos en la atención y falta de recursos humanos y económicos para atenderles; ayudas para cubrir necesidades permanentes que se conceden muy limitadas en el tiempo; falta de regulación en el acceso a las ayudas dejándolas muchas veces a la arbitrariedad de quienes deciden o supeditándolas al cumplimiento de requisitos imposibles para algunos sectores -como el requerimiento de empadronamiento o el tiempo de residencia en el municipio para acceder a las ayudas y prestaciones, o la limitación de las prestaciones para algunos sectores recién incorporados a una situación de exclusión-.

Además, en muchos casos, por la información recibida, los mecanismos de control de las situaciones familiares no se activan con la suficiente agilidad y garantía, por lo

que las ayudas no llegan en todos los casos a los que más lo necesitan o llegan demasiado tarde.

A este respecto, en el informe de Cáritas de 2012 se señala como una de las situaciones graves que están incidiendo negativamente en personas y familias *“la insuficiencia del sistema de protección social público”*, señalando a tal efecto los siguientes problemas: *“retrasos, endurecimiento de requisitos y condiciones, baja intensidad de cobertura en necesidades básicas y eliminación de ayudas y prestaciones”*.

También en 2012 ha seguido aumentando el número de denuncias por la tardanza en la tramitación y percepción del salario social por parte de personas sin ningún tipo de recursos económicos

A todo esto, habría que añadir los problemas relacionados con los procesos de desahucios, ya comentados, tanto de viviendas en propiedad como en régimen de alquiler; derivados de la carencia de recursos con los que hacer frente al pago de los préstamos hipotecarios o a la renta pactada en los contratos de arrendamiento. Unos procesos que desembocan en buen número de casos en la pérdida de la vivienda familiar que se venía disfrutando y que sitúan a las familias afectadas ante el problema de no tener un techo bajo el que cobijarse.

Un problema de difícil solución puesto que no existe un parque de viviendas sociales disponibles con el que solventar las necesidades urgentes de acceso a un alojamiento digno para situaciones de extrema necesidad.

Por no mencionar los especiales problemas que afrontan las mujeres en un escenario de crisis como el actual: mujeres solas con cargas familiares, que no perciben suficientes ingresos para mantener a su familia porque carecen de empleo o de un empleo estable o porque, en muchos casos, los padres de sus hijos e hijas no pagan la pensión alimenticia. Mujeres, cuya reivindicación más frecuente es la de acceder a una vivienda protegida por la Administración, en la idea de que las viviendas de este tipo serán más accesibles para sus maltrechas economías al tener unos alquileres menores que las del mercado libre. Mujeres que, en su desesperación por obtener alguna ayuda, tratan de esgrimir su condición de víctimas de violencia de género, a pesar de que los hechos relativos al maltrato, se produjeron hace ya tiempo y/o de que, técnicamente, -aunque esta expresión sea fría y a lo mejor un tanto inadecuada-, no pueda considerárselas como tales, debido a que o se archivaron sus denuncias, o aún no se ha dictado sentencia penal o sus maltratadores ya no tienen órdenes de alejamiento ni ninguna otra medida preventiva o penal en vigor.

Asimismo, han acudido a nosotros familias sin percibir ingreso alguno o de muy escasa cuantía y en la que la totalidad de sus miembros en edad de trabajar están en situación de desempleo; personas de la tercera edad, descorazonadas, que nos relatan como están teniendo que dar de comer a sus hijos/as y a sus nietos/as con sus magras pensiones; padres y madres con hijos e hijas menores a cargo que manifiestan una profunda desesperanza porque no encuentran respuesta adecuada por parte ni de los Servicios Sociales ni de los organismos de empleo a su demanda de ayuda y trabajo; jóvenes en la treintena, que acreditan estar en búsqueda activa de empleo y que proclaman su vergüenza porque, aunque sus progenitores les dan comida y alojamiento, carecen de medios para cubrir otras necesidades básicas: *“no tengo ni para poder afeitarme”*.

También relacionado con esto, y aunque parezca anecdótico, hemos de destacar que algunas personas nos han manifestado no tener recursos económicos para poder renovar el DNI, dada la tasa que hay que pagar para ello, dándose la circunstancia de que, en un caso y según nos decía nuestra interlocutora, no le habían podido tramitar una concreta prestación económica en los servicios sociales, en concreto el salario social, por tener el DNI caducado y no actualizado.

Tampoco podemos dejar de reseñar las peticiones de ayuda que nos hacen llegar personas integradas en colectivos muy marginados y que solo aspiran a recibir ayudas de emergencia para cubrir sus necesidades más básicas. Y es que son cada vez más numerosas las personas que dicen subsistir gracias exclusivamente a las ayudas que, sobre todo en materia de alimentos, reciben de entidades de carácter asistencial como Cáritas o las Hermanas de La Cruz. E incluso empezamos a recibir quejas relativas a la forma en que se reparten las ayudas por parte de ONG como el Banco de Alimentos.

Por último, no podemos dejar de referirnos a la situación de las personas sin hogar, que constituyen uno de los colectivos sociales que están sufriendo la cara más descarnada de la crisis. Son personas que acuden a la Institución desesperados ante la falta de plazas en albergues y centros de acogida. Un problema cada vez más acuciante y que viene provocado por la disminución de estancias concedidas, por falta de alternativas a la terminación de los periodos de estancia o por la ausencia de los itinerarios de inserción que se habían puesto en marcha en los años previos a la crisis y que estaban consiguiendo reducir los efectos de la exclusión. Estas personas son hoy personas sin retorno, abrumadas por una situación sin salida, con nulas expectativas de cambio en sus vidas y atrapadas en una realidad sin futuro o de futuro totalmente incierto. Personas que ven su dignidad deteriorarse día a día, y se conforman con tratar de sobrellevar una vida de desesperanza y continuo deterioro personal.

Son éstas las grandes perdedoras de esta sociedad. Personas que siempre estuvieron en situación de exclusión y que hoy ocupan los más bajos puestos de la escala social. Personas, que siempre dependieron de las ayudas sociales y que ven ahora como esas ayudas, no sólo se les recortan, sino que además tienen que compartirlas y a veces disputarlas con las nuevas personas excluidas por la crisis.

1.2.04. Salud.

Durante los últimos años se había convertido en un tópico político el decir que, bajo ningún concepto, se permitiría que los ajustes económicos implicasen recortes en un derecho social básico como es el derecho a la salud. Hoy en día pocas personas se atreven a sostener este aserto y, si acaso, el debate político se centra en determinar quien ha realizado más recortes en este ámbito o quien ha justificado con mas acierto los recortes realizados.

La incidencia de la crisis en el derecho a la salud es ya innegable y las quejas recibidas durante 2012 así lo ponen de manifiesto.

En este sentido, el Real Decreto–Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud (SNS) y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, ha supuesto un punto de inflexión importante por lo que hace a las quejas recibidas en materia sanitaria, cifradas fundamentalmente sobre dos de los aspectos incluidos en la regulación: por un lado la titularidad del derecho a la

asistencia sanitaria del SNS; y por otro la aportación al pago de los medicamentos que se dispensan de manera ambulatoria.

Por lo que hace al primer punto, la norma introduce criterios para determinar la titularidad del derecho que entroncan con los antiguos conceptos de asegurado y beneficiario, más propios de un sistema encuadrado en el marco de las prestaciones de la Seguridad Social, que de un servicio público de salud que, por definición, tiene carácter universal y se extendía respecto de cualquier persona, nacional o extranjera, residente en el territorio nacional.

Como aspecto fundamental de la regulación destaca el tratamiento de las personas extranjeras que carecen de autorización para residir legalmente en España, quienes en principio se verían privadas del derecho a la asistencia, a excepción de las situaciones de urgencia, con independencia de los distintos posicionamientos que sobre este punto se han llevado a cabo por distintas Comunidades Autónomas, a los que más tarde haremos referencia, por constituir la nuestra una de las que se ha negado a aplicar la medida, habiendo hecho expresa manifestación de la voluntad de continuar proporcionando asistencia a las personas extranjeras que se encuentran en nuestro país en situación irregular, de la misma manera que venía haciéndose antes de la entrada en vigor de la norma aludida.

Ahora bien, en la medida en que el sistema anterior tampoco era perfecto, desde antes del Real Decreto mencionado veníamos recibiendo quejas sobre las incidencias concretas que se estaban produciendo en muchos casos de demanda de asistencia sanitaria por parte de estas personas, las cuales tenían el denominador común de la heterogeneidad en el comportamiento de los distintos dispositivos sanitarios, fundamentalmente en el ámbito de la atención primaria.

La diferencia es que ahora no solo recibimos quejas relativas a personas extranjeras que carecen de autorización de residencia, sino que también nos llegan otras protagonizadas por nacionales que han visto negado, al menos circunstancialmente, su derecho a la asistencia sanitaria, tras la aplicación de los criterios contemplados en el Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, y en el Real Decreto 1192/2012, de 3 de Agosto, por el que se regula la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España con cargo a fondos públicos, a través del Sistema Nacional de Salud.

Sirva de ejemplo la **queja 12/2856** en la que nos dice el interesado que cuando su madre se dirigió a su centro de salud a por su medicación se enteró de que le habían dado la baja en la Seguridad Social, y por lo tanto se le denegaba su derecho a la asistencia del sistema sanitario público, paralizándose a partir de entonces todos sus estudios. Manifestaba el interesado que en tanto se resolvía la cuestión su madre carecía de asistencia sanitaria y además él se estaba viendo obligado a sufragar el coste de sus medicamentos, sin tener medios para ello.

O también el expediente de la **queja 12/5834** en la que el interesado denunciaba que habían bloqueado la tarjeta sanitaria de su esposa, dejándola sin cobertura sanitaria, al parecer por estar parada y no haber percibido nunca prestación por desempleo, cuestionándose el interesado por qué no le habían informado al respecto y habían tenido que enterarse con ocasión de la demanda de realización de determinadas pruebas médicas.

E incluso podemos citar el expediente de la **queja 12/4899** en la que el interesado refería la intención de un hospital de reclamarle los gastos por la asistencia sanitaria que le había proporcionó algún tiempo antes, a lo que al parecer se uniría similar reclamación de otro hospital por la atención prestada con posterioridad a la intervención quirúrgica que precisó, justificándose esta medida por ambos centros en que por su situación de desempleo no le correspondía el derecho a la asistencia sanitaria gratuita.

En estos casos estamos informando a las personas afectadas de los criterios reflejados en las normas antes reseñadas, los cuales sin lugar a dudas les reconocen el derecho a la asistencia sanitaria, advirtiéndoles de las tramitaciones que han de realizar ante el INSS según los casos, así como de la imposibilidad de verse privadas de la atención sanitaria que precisen en tanto se resuelve la cuestión burocrática.

Por lo que hace a la atención sanitaria de extranjeros sin autorización legal de residencia, recibimos a Asociaciones que trabajan en el campo de la atención de las personas inmigrantes, realizándose por su parte la denuncia de las desasistencias que ya venían produciéndose, a las que se han añadido las que resultan amparadas por la nueva regulación, planteándose la necesidad de contar con un pronunciamiento expreso de la Consejería competente sobre esta cuestión, que al menos pudiéramos utilizar para combatir las situaciones puestas de manifiesto en las quejas individuales o colectivas que se nos planteen.

La segunda cuestión de calado que resulta afectada por el Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, y que ha tenido incidencia en forma de quejas ante esta Institución, es la relativa a la aportación de las y las personas usuarias al coste de los medicamentos en lo que se refiere a la prestación farmacéutica ambulatoria (la que se dispensa a través de las oficinas de farmacia).

El régimen de aportación de las personas usuarias al precio de los medicamentos ha cambiado sustancialmente, en primer lugar porque un colectivo tradicionalmente exento de aportación, como es el de pensionistas, ahora se ve obligado a abonar un porcentaje del precio (10%), aunque se establecen límites mensuales de gasto en función del nivel de renta de cada persona. Por otro lado quienes no pertenecen a dicho colectivo dejan de contribuir con un porcentaje único, que exclusivamente se exceptuaba en los casos de medicamentos aplicados al tratamiento de enfermedades crónicas, por causa de la fijación de tres porcentajes distintos que también se establecen en relación con el nivel de renta.

A lo anterior hay que añadir que por Resolución de 2 de Agosto de 2012 de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios y Farmacia del Ministerio de Sanidad, por la que se actualiza la lista de medicamentos que quedan excluidos de la prestación farmacéutica del SNS, se sacan de la financiación del sistema 417 medicamentos de uso muy común, generalmente por considerar que se utilizan para el tratamiento de síntomas menores y cuyo coste debe ser asumido íntegramente por toda persona que lo necesite.

A resultas de lo anterior nos encontramos con que han llegado múltiples quejas y consultas en las que principalmente se manifiesta el rechazo para con las medidas adoptadas, poniendo de relieve en muchos casos la imposibilidad de hacer frente al coste que han de abonar por los medicamentos consumidos mensualmente en el ámbito familiar. Esta denuncia, que no nos resultaba extraña antes de la reforma, pues contábamos con quejas de ciudadanos o familias que ante el padecimiento de discapacidades elevadas o

enfermedades crónicas, se veían obligadas a hacer frente a un gasto en medicamentos que no podían afrontar con los recursos de los que disponían, se ven acrecentadas ahora, sobre todo desde el colectivo de pensionistas.

En segundo lugar tenemos que reseñar otro importante número de quejas que se producen por la disconformidad en cuanto al grupo en el que se le ha incluido a efectos del copago, por considerar que no se corresponde con sus circunstancias actuales. En este sentido la norma señala que el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) comunicará a la Administración Sanitaria el dato relativo al nivel de aportación que corresponde a cada usuario, sin que dicho dato incluya la cuantía concreta de las rentas. Este mandato se traduce en la asignación individual de un código que determina cuál es el grupo en el que se incluye a cada persona a efectos de aportación, pero en muchos casos este código es erróneo porque se han tenido en cuenta rentas de ejercicios anteriores (declaración de la renta correspondiente al año 2010), o porque no se han registrado circunstancias que determinan la exención en el pago (desempleo sin derecho a prestaciones).

En estos casos nos encontramos con que las Administraciones implicadas niegan la competencia para resolver las reclamaciones que la ciudadanía está planteando por este motivo. En concreto la Administración Sanitaria Andaluza ha incluido en su página web un formulario tipo a cumplimentar por los ciudadanos con el objeto de presentar después esta reclamación ante el INSS. Sin embargo el INSS por su parte considera que este aspecto no le compete y que las reclamaciones deben ser resueltas por el SAS, habiéndose puesto en contacto con esta Institución incluso algún responsable de la Dirección Provincial del INSS en Sevilla, para manifestar el aluvión de reclamaciones que están recibiendo, y la falta de medios para dar respuesta a las mismas. En esta tesitura las personas afectadas se ven obligadas a pagar por el código que tengan actualmente asignado, aunque sea erróneo.

Por nuestra parte hemos incoado un expediente de queja de oficio con solicitud de informe ante ambas instancias administrativas, con el fin de resolver este problema, estando a la espera de recibir alguno de los informes, y sin tener constancia de que esta cuestión se haya asumido por ninguna de la dos, o se haya solventado de otra forma.

Aunque de forma más minoritaria, también se han planteado quejas relacionadas con la interpretación de los supuestos de exención de aportación, concretamente por lo que hace a la relativa a las personas con discapacidad en los supuestos contemplados en su normativa específica. De esta manera se han dirigido a esta Institución pensionistas que ahora se ven en la obligación de pagar, y que pretenden cambiar su adscripción desde el grupo de pensionistas al de personas con discapacidad, siempre y cuando tengan reconocida dicha condición. Esta exención se mantiene en términos similares a como existía con anterioridad, pero se nos plantean los mismo interrogantes en cuanto a la virtualidad de la misma, que los que hemos relatado en otros expedientes versados sobre esta cuestión, en tanto que la única normativa específica que les exime de contribuir al pago de los medicamentos (La Ley de Integración Social del Minusválido en el ámbito estatal) había quedado obsoleta, a pesar de los esfuerzos que en ocasiones hemos realizado para hacerla valer.

Por eso con ocasión de una de estas actuaciones (**queja 12/3828**) hemos aprovechado la oportunidad para plantear este asunto al Defensor del Pueblo del Estado, con la intención de clarificar cuál es la normativa específica en materia de personas con discapacidad a la que se refiere el apartado 8 a) del nuevo artículo 94 bis de la Ley 29/2006,

de garantías y uso racional de los medicamentos, reiterando en este sentido lo dispuesto en el apartado 3.3 a) del anexo V del R.D. 1030/2006, de 15 de Septiembre, sobre cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud; a fin de conocer quienes se ven amparados por la exención de aportación que ambos contemplan.

En el marco de las tradicionales reivindicaciones que se nos plantean en materia de asistencia sanitaria, como hemos puesto de relieve en otras ocasiones a la hora de redactar este documento, resulta muy difícil discernir aquellas que entroncan directamente con el actual contexto de crisis, de las que se que habitualmente se nos han formulado en el devenir del trabajo ordinario de esta Institución. Partimos siempre de un sistema sanitario que subsiste en un entorno presupuestario insuficiente, cuya sostenibilidad está permanentemente en entredicho, por lo que siempre se está discutiendo su alcance.

En este orden de cosas no hemos detectado un incremento significativo de quejas por demora en la asistencia, carencia de medios personales o materiales, entre los que debemos resaltar significativamente los avances tecnológicos en el diagnóstico y el tratamiento, o recorte o paralización de inversiones comprometidas, más allá de lo que viene siendo habitual. De esta manera su vinculación con la falta de medios propia de la situación de crisis económica no puede comprobarse efectivamente, sino que más bien resulta de la invocación que de esta circunstancia realizan las propias personas afectadas.

En este ámbito por citar algunas de las que hemos recibido durante este ejercicio, traemos a colación la **queja 12/166** por incumplimiento del compromiso de construcción de un nuevo centro de salud en zona norte de El Puerto de Santa María; la **queja 12/5199** sobre consecuencia de los recortes en la lista de espera de pacientes coagulados y portadores de válvulas cardíacas en los hospitales de Cádiz, el expediente de **queja 12/2324**, sobre insuficiencia de medios para la atención a pacientes oncológicos en el hospital de Puerto Real; la **queja 12/1376**, relativa a los recortes en el personal que integra el servicio de pediatría del hospital Juan Ramón Jiménez en Huelva, o la **queja 12/3190**, formulada por el cierre durante el verano de la unidad de cuidados paliativos de Algeciras.

Por otro lado se detecta un incremento de las personas que se dirigen a esta Institución para discrepar por la facturación girada desde la Administración sanitaria por la asistencia proporcionada por el sistema sanitario público de Andalucía, en los casos de cobertura de la asistencia sanitaria a través de entidades privadas concertadas con las mutualidades a las que pertenecen.

Aunque la posibilidad de resarcirse de los gastos cuando existe un tercero obligado al pago siempre ha determinado la actuación de la Administración sanitaria para recuperar el gasto sanitario, se detecta una mayor intervención en este sentido, en la medida en que nos llegan con cierta regularidad algunos casos de pacientes que realizaron demandas de asistencia sanitaria urgente a través del operativo de emergencias 112, o directamente del centro coordinador de urgencias y emergencias (061), y fueron llevados a hospitales del sistema público, una vez que por las entidades privadas se rechaza hacer frente al pago por considerar que podían haber proporcionado ellas mismas la asistencia, y que no se requirió la misma por los medios adecuados.

Como ya hemos dicho los intentos de facturación no son exclusivos de pacientes que pertenecen a mutualidades, sino que también afectan a titulares del derecho que

circunstancialmente se ven excluidos a tenor de la información que se maneja en las bases de datos de usuarios.

1.2.05. Dependencia

Si bien en materia sanitaria podemos dudar de la directa vinculación con la crisis de algunas de las actuaciones que se imputan a los recortes, por las razones más arriba señaladas, en la medida en que no resultan ajenas al comportamiento habitual de la Administración Sanitaria (aunque no por ello puedan resultar menos criticables), en el tema de la dependencia sí existe una relación estrecha con la crisis de la mayoría de las quejas que se nos plantean

En este punto cabe decir que la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, nació ya en tiempo de crisis, y junto a otros condicionamientos que se presumen propios de la puesta en marcha de un sistema que comienza, con las características del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, fundamentalmente la dotación de medios personales y materiales, así como las dificultades de coordinación entre las Administraciones que intervienen; las reclamaciones ante esta Institución traen causa principalmente en la progresiva disminución de la financiación del mismo, plasmada en las sucesivas reformas operadas de la Ley en su escaso tiempo de vida.

Ya desde el principio las quejas daban cuenta de la demora en ambas fases del procedimiento, la cual en un importante número de casos ha llevado consigo la privación a quien formuló solicitud del disfrute de sus derechos, pues el retraso excesivo respecto de los límites temporales previstos para ambos, ha permitido en ocasiones el fallecimiento de aquella en el curso de la tramitación, lo que ha determinado el inminente cierre del expediente por falta de objeto. Las resoluciones formuladas por nuestra parte para que se reconocieran las prestaciones económicas en estos casos hasta la fecha del fallecimiento no fueron atendidas, y estas situaciones siguen produciéndose hasta el punto de que la ciudadanía nos traslada su convencimiento en torno a la firme decisión de la Administración de esperar a que fallezcan sus familiares, para ahorrarse la prestación.

La demora en la resolución del Plan Integral de Atención (PIA) de las personas con dependencia moderada también ha llevado consigo que se mantengan al margen de las prestaciones que hubieran podido corresponderles, por el retraso sucesivo en la fecha de efectividad de aquellas, sin que por la Administración se aceptara nuestra propuesta para que continuaran tramitando estos expedientes hasta su resolución, a fin de que las prestaciones pudieran hacerse efectivas al comienzo del año previsto para su vigencia.

Ahora bien como formulaciones de quejas más significativas en 2012, tendríamos que resaltar las demoras en la resolución del PIA hasta el punto de significar la absoluta paralización del sistema, el impago de los plazos fraccionados correspondientes a los atrasos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (PECEF), y el impago de los conciertos a los centros que integran la red de centros de personas mayores y con discapacidad, así como el de los salarios de trabajadores de las empresas que prestan el servicio de ayuda a domicilio.

Sin lugar a dudas una de las quejas más reiterativas es la falta de resolución del PIA. El acceso a las prestaciones está condicionado a la aprobación del programa individual de atención, por lo que de nada sirve que exista un reconocimiento previo de la situación de

dependencia, aún en los casos más graves, si no se aprueba la resolución que determina la prestación o prestaciones asignadas, porque solo a partir de este momento podrán hacerse efectivas las mismas.

Con carácter general la elaboración del PIA, cuya propuesta corresponde a los servicios sociales comunitarios, llevaba consigo un período en torno al año, pero una vez validada la propuesta en la aplicación informática correspondiente, las prestaciones económicas se formalizaban en un período razonable, mientras que los servicios dependían de la disponibilidad de plazas.

A lo largo de este ejercicio hemos detectado sin embargo que los retrasos ya no solo afectan a la elaboración de la propuesta del PIA, sino que se proyectan igualmente sobre la última fase del procedimiento, cuando la propuesta ya se ha validado, llegando a contar algunas de ellas con más de un año de retraso.

El caso es que los expedientes de queja que nos están llegando ponen de manifiesto situaciones en las que el PIA está en trámite sin que nunca se llegue a aprobar. Desde la Administración no se reconoce abiertamente que los procedimientos estén paralizados, sino solamente se dice que están “ralentizados”, argumentando en este sentido que *“la demora en su aprobación se justifica por los profundos cambios operados en la Ley de dependencia por el Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de Julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, y la necesidad subsiguiente de adaptar la normativa andaluza a los mismos, así como hacer lo propio con las aplicaciones informáticas.”*

Aparte de que en muchos de estos casos la propuesta de PIA tiene una fecha muy anterior a la aparición de esta norma, por lo que el tiempo transcurrido hasta entonces hubiera permitido aprobar aquel, lo cierto es que discrepamos abiertamente de la conclusión sostenida respecto de la imposibilidad de continuar la tramitación de los expedientes, puesto que tenemos serias dudas de la necesidad de desarrollo reglamentario que se invoca.

Sobre este particular hemos incoado queja de oficio cuyo informe se ha recibido muy recientemente, a fin de dar una respuesta unitaria al numeroso grupo de quejas vivas que plantean este tema.

Otro grupo significativo de quejas se protagoniza por dependientes a quienes se les había reconocido la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, aunque en uso de la posibilidad conferida en la disposición adicional 6ª del Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, vieron aplazado y periodificado en un plazo de cinco años, el abono de las cuantías en concepto de efectos retroactivos de las mismas.

El motivo que subyace a estas quejas es la falta de abono de dichos pagos parciales anuales (solo se abonó el primero en Marzo de 2011), pero no se ha hecho efectivo el correspondiente a Marzo de 2012.

Una variante de estas quejas se produce cuando la persona dependiente fallece, y por sus herederos se solicita el abono único de las cantidades adeudadas, planteándose aquí también la cuestión atinente a la naturaleza jurídica de la prestación, pues en

ocasiones hay controversia entre el cuidador y el resto de los familiares, sobre el derecho al cobro de dichas cantidades.

La falta de liquidez a la hora de hacer frente a las obligaciones administrativas se ha sustanciado en un número significativo de quejas que provienen de asociaciones y entidades que reciben subvenciones de la Administración para llevar a cabo sus actividades, y empresas contratadas para la gestión indirecta de los servicios que atañen a aquélla.

En este segundo ámbito tenemos que dejar constancia de un grupo significativo de quejas encabezadas por trabajadores de empresas que están contratadas por los Ayuntamientos para la prestación del servicio de ayuda a domicilio, por el retraso en el impago de los salarios, que llega a afectar a varias mensualidades.

La discusión en estos casos se centra sobre la utilización de los fondos transferidos desde la Administración Autonómica, pues la misma asegura y en muchos casos demuestra las trasferencias realizadas, por lo que hace recaer sospechas de uso indebido de aquellos sobre la Administración Local. Pero también hay casos en los que ésta acredita el pago de las facturas presentadas por las empresas, quedando entonces el tema en el marco de la responsabilidad de las mismas.

En otras ocasiones de lo que se trata es del impago por parte de la Administración Autonómica del importe correspondiente a los conciertos suscritos con los centros residenciales y centros de día que atienden a personas dependientes, reconociéndose en algunos casos por aquella que la supresión del nivel acordado de financiación ha supuesto una pérdida importante para el sistema de autonomía y atención a la dependencia, y que debido a esta situación presupuestaria imprevista les constan facturas fuera de plazo en los pagos, aunque se comprometen a solventar la situación en los próximos meses.

Las entidades titulares de los centros se han dirigido a esta Institución para hacer hincapié en la importancia de las subvenciones como fuente principal de financiación de los mismos, de manera que la situación actual pone en peligro la propia subsistencia de aquellos.

1.2.06. Inmigración.

Por lo que se refiere a la incidencia de la crisis económica durante 2012 en materia de extranjería, debemos decir que, si llevamos a cabo un análisis detenido de los ocurrido en el año, habremos de concluir que ha sido una prolongación del anterior aunque, como consecuencia de la profundización de la crisis económica las personas inmigrantes han tenido que hacer frente a situaciones aún más extremas.

Así, ante la falta de trabajo y las dificultades para afrontar los gastos de su estancia y pagar deudas contraídas, se están viendo empujadas a tener que marchar a su país de origen, ya que no podemos olvidar que cuentan con menos redes de apoyo que las personas autóctonas.

También durante todo este año nos han llegado numerosas quejas de inmigrantes a quienes se les deniega la renovación de su residencia ante la falta de

contratos de trabajo o de cotización a la Seguridad Social. Esto provoca que caigan en la irregularidad con todo lo que conlleva aparejado.

Asimismo, se han incrementado de forma notable los controles por parte de la policía en los que se para e identifica a las personas que tienen apariencia extranjera, creando miedo y pavor entre el colectivo ante el temor de expulsión del país, hasta el punto de no poder circular con normalidad por la calle.

Por otro lado, también hemos recibido quejas denunciando que a personas de nacionalidad española que tienen a su cargo a un menor extranjero, por ser su hijo o estar bajo su tutela (dentro del régimen comunitario), se les pide acreditar medios económicos suficientes para mantenerlo, no permitiendo que les sea concedida la autorización de residencia del menor en caso de no acreditarlos, algo que resulta totalmente paradójico.

A todo ello, y como ya hicimos mención el año pasado, la presión para limitar los flujos migratorios se ha endurecido con motivo de la crisis y prueba de ello es que se está controlando de forma exhaustiva el tiempo que las personas inmigrantes permanecen en el país de origen, con interpretaciones muy restrictivas que llevan incluso a no aplicar la norma de forma correcta, negando las renovaciones de tarjeta y extinguiendo autorizaciones ya concedidas.

También hemos de reseñar respecto de lo acaecido en 2012 que se han producido algunos incidentes al levantarse distintos asentamientos irregulares en diferentes ciudades andaluzas, que se encontraban habitados mayoritariamente por inmigrantes sin recursos.

Debiendo terminar este apartado dedicado a las afecciones de la crisis económica en materia de inmigración refiriendo la situación en la que se encuentran en la actualidad las personas extranjeras sin autorización de residencia respecto a la Asistencia Sanitaria, ya que aunque en Andalucía se les está reconociendo de hecho, no deja de resultar muy preocupante que se les está cuestionando el derecho. Afortunadamente, recientes pronunciamientos judiciales parecen anticipar una garantía jurisdiccional de este derecho básico de cualquier ser humano.

1.2.07. Prisiones.

El pasado año ya dijimos que las repercusiones de la crisis se dejaban sentir en el contenido de las quejas que personas encarceladas nos envían, en varios sentidos:

Por una parte la situación familiar, cada vez más difícil, impide que la persona reclusa se le ingresen cantidades suficientes para hacer frente a los gastos que día a día tienen que afrontar, que aún siendo pequeños comparados con los que necesitarían en libertad, no por ello dejan de representar a veces sumas considerables. El caso más paradigmático con que nos encontramos es el de personas que necesitan costear prótesis dentales para las que la administración penitenciaria destina cada vez menos dinero, y no pueden, en consecuencia, acceder a ellas.

La falta de vivienda de la familia, cuando no para la propia persona reclusa, una vez cumpla su condena y rotos los lazos familiares, es otra de las cuestiones recurrentes de un tiempo a esta parte. Lo mismo que los lanzamientos por impago de hipotecas, como el aludido en la **queja 12/470** de una mujer, cuyos tres hijos de 8, 6 y 3 años, habitaban, junto

con su abuela, una vivienda hipotecada. *“Desde que entré en prisión –nos decía- no he podido pagar mi vivienda y, por más que trabajo (se refiere en la propia prisión) no cobro lo suficiente para la letra mensual y se han creado unos intereses muy altos y me han embargado el piso y pronto saldrá a subasta ...”.*

Pero lo que más se ha dejado sentir en este 2012 han sido las restricciones presupuestarias que han terminado arruinando programas que fueron emblemáticos en los últimos años, dentro de las colaboraciones que la Junta de Andalucía lleva a cabo en las prisiones.

Así, por ejemplo, el Programa de Animación Deportiva del que hablábamos el pasado año, que se intentó suprimir a finales de 2010 y que pudimos salvar tan solo en una tercera parte, después de múltiples gestiones con la Consejería de Turismo y Deporte (hoy de Turismo y Comercio) (Secretaría General para el Deporte) que nos había informado lo siguiente:

“le informo que efectivamente la continuidad del programa, después de la finalización del actual que expira el 31 de Enero de 2010, no continuará por razones de índole exclusivamente presupuestaria”.

Y añadía: *“como sin duda conocerá, debido a la situación económica actual el presupuesto del área de deporte de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte para el ejercicio 2011 se ha visto reducido muy considerablemente hasta alcanzar una reducción de más del 50% con respecto a 2009”.*

Y aún peor: en vez de salvar el programa, aunque fuera reduciéndolo de modo parejo al recorte presupuestario (50%), se decide suprimirlo totalmente porque, *“hay que tener presente que el programa de animación deportiva en los centros penitenciarios se ha venido desarrollando y apoyando por la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte a pesar de ser una actividad que no se encuentra dentro de su ámbito competencia”.*

Naturalmente el Defensor no puede estar de acuerdo en tan drástica medida pues donde cabría, como con otros programas, una reducción presupuestaria, en este se opta por la supresión total cuando se trata, como ya se ha dicho, de unas actividades que cuentan con la valoración más positiva de todas las partes implicadas, empezando por la propia Consejería.

Como decía, conseguimos la continuidad de 9 de (los) 13 monitores deportivos, aunque sólo a media jornada y dos coordinadores, también a media jornada. En definitiva una reducción, para 2011, de 2/3 de su presupuesto.

Con vistas al presupuesto de 2012 formulamos una **Recomendación** General a la Secretaría General para el Deporte, de la Consejería de Turismo, Comercio y Deportes (hoy de Turismo y Comercio) en la **queja 11/5971**, iniciada de oficio por esta Institución, en los siguientes términos:

“Recomendamos a la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte que restablezca el Programa de Animación Deportiva que patrocina en los centros penitenciarios, procurando que llegue a todos ellos con similares contenidos a los que venía desarrollando hasta el año 2010”.

Poco después la Consejería pareció aceptar la Recomendación:

“(...) manifestarle que coincidimos plenamente con esa Institución en la conveniencia del mantenimiento y desarrollo del aludido Programa de Animación Deportiva en los centros penitenciarios andaluces, por lo que la previsión de esta Consejería de Turismo, Comercio y Deporte, para el presente ejercicio 2012 en relación con el mismo, es de mantenerlo con los mismos contenidos que en el ejercicio anterior, aún a pesar de las dificultades presupuestarias que se deben afrontar y que limitan notablemente las posibilidades de actuación de este órgano”.

Nos temíamos que esta aceptación lo era, sobre todo, para cubrir unas mínimas formalidades. Dejamos abierta con la Asociación “Batá” una vía de espera para conocer el alcance de los recortes presupuestarios para el segundo semestre de 2012 y, sobre todo, para el presupuesto 2013.

La última información recibida, del día 20 de Noviembre de 2012, es la siguiente:

- A través de un programa I.G.E.S. de la Consejería de Empleo se pudo contratar a unas monitoras que trabajaron de Enero a 30 de Junio de 2012. Trabajaron pero no cobraron pues la extinta Consejería de Empleo no les envió la subvención con lo que, con fondos de la propia asociación Batá y a través de una póliza de crédito, ellos mismos tuvieron que pagar a las monitoras; en total 180.000 euros que amenazan de ruina a Batá. Asombroso.

- El Programa de Animación Deportiva, que terminó de hecho en 2011, no ha tenido ninguna continuidad en 2012 cuando hasta el final han tenido esperanzas de conseguir la prórroga de los 100.000 euros, o parte de ellos, que permitiese mantener el programa, siquiera en niveles mínimos, esperando tiempos mejores.

- El viernes, 16 de Noviembre de 2012, reciben una escueta comunicación del Secretario General para el Deporte diciéndoles que por motivos presupuestarios no pueden seguir apoyando el Programa; por lo que tampoco lo habrá para 2013.

En definitiva, se confirma la desaparición total de un Programa auspiciado desde sus orígenes por esta Institución.

Todo se resiente con las restricciones presupuestarias, incluso los proyectos más imprescindibles en orden a la terminación de nuevos recursos penitenciarios programados desde hace tiempo. Son absolutamente necesarios los Centros de Inserción Social, inexistentes en las provincias de Jaén y Almería, así como la apertura -antes tienen que terminarse las obras, semiparalizadas- de la nueva prisión de Málaga, en Archidona. Del CIS de Jaén, ni se ha vuelto a hablar; del de Almería, prácticamente terminado y que debería haber entrado en funcionamiento a primeros de 2012. La última información recibida de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (expediente de oficio **queja 12/1738**) indicaba la finalización de las obras –también semiparalizadas- para finales de 2013. Pero tampoco se abrirá, suponemos, en 2014 pues no hay dinero para crear la plantilla de personal que los atienda.

Pero, si volvemos a los programas de colaboración de la Junta de Andalucía con las prisiones, está claro que todo indica que terminarán retirándose de ellos, al menos de

todos aquellos que no vengan impuestos por ser competencia propia ya de la Junta, como ocurre con la formación permanente para personas adultas, hoy de total competencia de la Consejería de Educación, en la que también hemos comprobado un estancamiento en cualquiera de las ampliaciones de plantilla de maestros que se habían recomendado.

1.2.08. Justicia.

En el ámbito de la justicia resulta necesario aludir a la situación creada en torno a otro de los programas estelares de la Junta en el ámbito penitenciario pero que afecta de manera especial a profesionales de la abogacía, a sus Colegios, al Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, a la Consejería de Justicia y, por encima de todo, a las personas encarceladas.

Nos referimos al Servicio de Orientación y Asistencia Jurídica en las prisiones (SOAJP). Este programa, también creado y consolidado –parecía- a instancias del Defensor del Pueblo Andaluz, pasa en estos momentos por su total paralización en todas las prisiones andaluzas en virtud de un cúmulo de circunstancias sobre las cuales también se cierne la inquietante sombra de la crisis.

En síntesis se trata de lo siguiente: grupos de abogados y abogadas de cada Colegio Provincial se desplazan a las prisiones para prestar este servicio en colaboración con el respectivo colegio y, sobre todo, con las prisiones. Atienden las consultas que las personas reclusas les plantean tanto en lo relativo a la ejecución de sus sentencias en el plano penitenciario como relativas a otras cuestiones personales. Todo ello con el apoyo económico de la Consejería de Justicia que paga a cada letrado una cantidad. Dicho sea ello en apretada síntesis.

Al principio existían Convenios Bilaterales entre cada Colegio y cada prisión, lógicamente visado y aprobado, el Convenio-tipo, por el Ministerio del Interior. Luego como la Junta pagaba un programa que no es de su estricta competencia los convenios bilaterales fueron sustituidos por un único Convenio Tripartito entre la Consejería, el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados y el Ministerio del Interior. Tal Convenio funcionó muy bien los tres años de su vigencia y cuando hubo que prorrogarlo se les ocurrió incluir en la Addenda del Convenio una cláusula para hacerlo indefinido.

Con bastante retraso la Consejería envía a Madrid (Ministerio del Interior) el Convenio y la Addenda y ocurre entonces que dicho Ministerio lo envía, a su vez, al de Hacienda para que este emita un informe, preceptivo y vinculante sobre dicha Addenda. Esa intervención es obligatoria a tenor de la Disposición Adicional Cuadragésimo Primera de la Ley 39/2010, de 22 de Diciembre, prorrogada por Real Decreto Ley 29/2011, de 30 de Diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.

Todo sigue igual a esta fecha, todas las partes reprochándose el parón y el Ministerio de Hacienda sin emitir su informe. El Servicio sigue suspendido y la Asociación Pro Derechos Humanos y un gran número de profesionales que prestan este servicio culpan a la Consejería de la situación creada porque, dicen, lo que quieren es ahorrarse el dinero (algo más de 500.000 euros anuales). Y, por supuesto, las víctimas, porque las hay, son las personas encarceladas (**queja 12/2007; queja 12/3109; queja 12/2617**).

En cuanto a Juzgados y Tribunales, es ya un lugar común seguir citando los colapsos judiciales en los órdenes de lo mercantil, de lo social, de lo civil (en algunos Juzgados el colapso por las ejecuciones hipotecarias llega al hartazgo de sus titulares y de su personal), como consecuencia directa de la crisis. En el orden contencioso-administrativo los colapsos son muy anteriores.

Para poner un ejemplo de la situación de colapso en un órgano colegiado, en el orden civil, aludiremos a la situación descrita y contenida en la **queja 12/2311**.

En síntesis: un juicio ordinario por daños producidos a causa de defectos en una construcción que se inicia en 2006 y cuatro años después se dicta sentencia estimatoria de la demanda. Recurren los condenados y los autos no llegan a la Audiencia de Málaga hasta bien entrado 2011 y la Sala señala como fecha para la vista la de 22 de Abril de 2013. El interesado nos decía, indignado, cómo un asunto así podía tardar siete años en resolverse sin contar lo que le quedará en fase de ejecución de sentencia, mientras que el deterioro de su vivienda se agrava, hasta la ruina, cada día que pasa.

Sobre el pago de los turnos de oficio y las guardias de asistencia a las personas detenidas habría mucho que decir sobre el hecho reiterado de su impago, aunque también podría calificarse como pago cada vez más retrasado. En líneas generales, y a esta fecha, el impago parece alcanzar a la totalidad de lo devengado en 2012 y, tenemos dudas aún sobre el pago del último trimestre de 2011.

Un último asunto debe ser necesariamente comentado por la repercusión que puede tener sobre la ciudadanía en general, y las personas más pobres en particular, en cuanto al acceso a la tutela judicial efectiva. Se trata de la Ley 10/2012, de 20 de Noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses.

La Ley ha suscitado gran oposición desde diferentes sectores. Como la Ley ya está en el BOE (del día 21 de Noviembre de 2012), y ya está en vigor desde el día siguiente (disposición final séptima) ya ha habido grupos políticos que han anunciado contra la misma Recursos de Inconstitucionalidad.

Personas expertas, muchas de ellas, en el ámbito de la Justicia, y autoridades, incluso el Consejo General del Poder Judicial, han mostrado su desacuerdo y se han iniciado protestas en muchos Colegios de Abogados.

La Ley parece suponer una extensión casi generalizada –tiene excepciones, algunas importantes- de las tasas y un aumento muy considerable de sus cuantías.

Parece ser que se pretende descongestionar a los órganos jurisdiccionales, sobre todo algunos, de la plaga que les asola: la excesiva litigiosidad que nuestras estadísticas recogen.

No obstante, la elevada cuantía de algunas de las tasas previstas es considerada por bastantes como una medida que excede de lo disuasorio para situarse en las fronteras de la negación del derecho a la tutela judicial efectiva, especialmente cuando supera el propio montante de la cantidad en litigio o afecta a personas con una escasa capacidad económica.

En general se imponen las tasas en toda clase de procesos declarativos, ejecutivos, concursales y, con carácter más duro en los recursos que se formulen, todo ello en el orden civil. En lo contencioso-administrativo, interposiciones de demanda y sus recursos de apelación y casación. En el orden social hay alguna mayor condescendencia. Las demandas no cotizan, aunque sí, y mucho, los recursos de suplicación y casación, aunque si son trabajadores por cuenta ajena o autónomos tienen una reducción del 60%.

Naturalmente cuentan con exención de las tasas quienes tengan reconocida la asistencia jurídica gratuita.

En definitiva, podría decirse que para acceder a la justicia ni hay que tener prisa ni los bolsillos vacíos.

1.2.09. Educación.

Junto al derecho a la salud, el derecho a la educación constituía el otro gran baluarte de las políticas de derechos sociales. Un derecho, cuya intangibilidad frente a los recortes era proclamada sin ambages, además de ser elevada a la categoría de premisa indiscutible y compromiso ineludible.

Pues bien, en este caso, como ya ha ocurrido con el derecho a la salud, la realidad ha venido a mostrarnos que ni la premisa era tan firme, ni el compromiso tan ineludible. Podemos afirmar sin género de dudas que el derecho a la educación se ha visto afectado durante 2012 por los recortes y ajustes efectuados en las finanzas públicas. De igual modo podemos anticipar que esos recortes y ajustes seguirán en 2013.

De hecho, algunos de los problemas suscitados en materia educativa como consecuencia de la adversa situación económica por la que atravesamos, lejos de encontrar solución, se han visto agravados a lo largo del ejercicio 2012. Esta conclusión se deriva de las distintas quejas presentadas por la ciudadanía o tramitadas de oficio, las cuales vienen a poner de manifiesto, este año con especial intensidad, las importantes dificultades de las Administraciones públicas para garantizar el derecho a la educación conforme a los principios recogidos en el Texto constitucional (artículo 27), en el Estatuto de Autonomía para Andalucía (artículos 10 y 21) así como en la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación en Andalucía, esto es, el derecho a una educación de calidad y a la necesidad de contar con la infraestructura y medios materiales y humanos necesarios para su consecución en igualdad de condiciones.

No obstante lo anterior, por lo que respecta a las cuestiones que han ido surgiendo como consecuencia de la actual coyuntura económica, es necesario diferenciar aquellos conflictos que tienen su origen en los impagos de la Administración de sus obligaciones, de aquellos otros suscitados a raíz de los recortes realizados en el ámbito educativo con ocasión de las restricciones presupuestarias.

Así, por lo que respecta al primero de los problemas señalados, nos encontramos con reclamaciones que surgen por la falta de liquidez de la Administración educativa para hacer frente a sus obligaciones, las cuales se solventan cuando se abonan las cantidades adeudadas, y ello sin perjuicio de los daños y perjuicios ocasionados a las personas acreedoras que en muchas ocasiones se han visto obligadas a pedir ayuda a las entidades bancarias para poder continuar con la actividad. Unas entidades que, si bien en principio eran receptivas a acceder a estas solicitudes, en los últimos meses han cambiado

su política y vienen mostrando su negativa a prestar el dinero. Lo que antes era una garantía de cobro para los bancos, esto es, ser acreedor de una deuda con la Administración, ha dejado de serlo.

Ciertamente, las dificultades de liquidez que impiden a la Comunidad Autónoma hacer frente a los compromisos que derivan de sus obligaciones tienen una especial incidencia en aquellos casos en los que el débito se soporta por una entidad que viene desarrollando sus servicios en el ámbito educativo, ya que se traduce en un perjuicio de la calidad de los servicios a prestar a sus usuarios o beneficiarios, sin olvidar a los trabajadores y trabajadoras de estas empresas a los que se les retrasa el pago de las nóminas correspondientes, y poniendo en riesgo a la propia empresa o centro a la que sitúan ante la disyuntiva de elegir entre cerrar o cancelar el servicio o programa que vienen prestando.

La enseñanza concertada ha sido un sector especialmente afectado. La Consejería de Educación ha demorado el abono de las cuantías de los conciertos educativos destinadas al pago de los gastos de suministro, mantenimiento y salarios del personal de administración y servicios, que supone el 13% del montante total estipulado en los conciertos. Esta demora ha provocado que un buen número de colegios hayan tenido que recurrir a solicitar préstamos bancarios para pagar estas nóminas, lo que ha supuesto el endeudamiento de muchos titulares, que han tenido que suscribir un crédito para hacer frente al desembolso de estos gastos.

Y también el sector de las empresas dedicadas a las actividades escolares complementarias (aula matinal, actividades extraescolares y comedor escolar) se ha visto afectado por esta problemática. A juicio de sus representantes, se ha producido un importante detrimento en la calidad de estos servicios como consecuencia de la bajada de los precios públicos ofertados por la Administración educativa, circunstancia que ha propiciado también la precariedad laboral de su plantilla. En este contexto, el sector no solo ha frenado bruscamente su crecimiento con una mínima incorporación de nuevos servicios o ampliación de los mismos, sino que ha sufrido un fuerte detrimento, y una pérdida del valor adquirido en años atrás principalmente para trabajadores y empresas, con un retroceso de casi un 25% de los precios ofertados en estos servicios.

Con independencia de la demora en el abono de estas cantidades, es de destacar la incidencia que en el desarrollo de estos servicios va a tener la decisión de la Consejería de Educación de suspender la vigilancia de los centros escolares contratada para la jornada de tarde. Dicha supresión plantea una importante cuestión acerca de sobre quién recae la responsabilidad de la seguridad del alumnado en dicho periodo de tiempo, coincidente precisamente con la realización de las actividades extraescolares, programas de acompañamiento o escuelas deportivas. Es así que esta circunstancia pudiera motivar que muchos centros escolares acordaran no abrir sus puertas en horario de tarde y, por consiguiente, sería inviable la realización de las actividades antes señaladas.

Los problemas que empezaban a brotar en 2011 en el sector que gestiona los centros privados que imparten el primer ciclo de la Educación infantil han aflorado con toda su intensidad en 2012. El malestar de las empresas dedicadas a esta actividad es tal que, por primera vez, se han llevado a cabo paros parciales de la actividad en señal de protesta.

Un año más se han producido demoras en el pago a los centros de Educación infantil de las partidas del concierto educativo correspondientes a las mensualidades de

Junio y Julio. Esta anómala situación ha afectado al personal de los centros de Educación infantil, tanto administrativo como docente, pues la mayor parte de estas partidas va destinada precisamente al abono de sus salarios y nóminas. De este modo, muchos centros se han visto obligados a continuar prestando sus servicios sin ingresos suficientes, debiendo recurrir para paliar esta difícil situación a préstamos bancarios –en muchas ocasiones denegados- a ayudas familiares o, incluso, a ahorros personales.

Ahondando en los problemas que atañen a estos centros nos encontramos con supuestos en los que se ha debido cerrar estos establecimientos de titularidad municipal o en su caso no proceder a su reapertura por la no concertación de plazas de la Consejería de Educación. A título de ejemplo, en el municipio de Mijas (Málaga) se ha ejecutado un proyecto por importe de 2.000.000 de euros para abrir una escuela infantil, sin que este proyecto se haya podido poner en marcha porque la Consejería de Educación se niega a conveniar plazas.

Anunciábamos el año anterior que las limitaciones presupuestarias no solo estaban afectando a la Administración educativa sino que incidían de manera especial en las Corporaciones locales que tienen encomendadas importantes funciones en esta materia, especialmente por lo que respecta a su participación en la programación de la enseñanza y su cooperación con la Administración educativa en la construcción de los centros docentes públicos, y también en la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de Educación infantil y primaria o de Educación especial. Pues bien, la asfixia financiera que sufren algunas Corporaciones locales está pasando ya factura en los servicios educativos básicos, lo que se ha traducido en la demora del abono de determinados servicios o la supresión de otros.

Uno de los municipios más afectados por esta problemática es Jerez de la Frontera (Cádiz). Un curso escolar más se han producido conflictos laborales, que se han concretado en el ejercicio del derecho a la huelga de trabajadores municipales de la limpieza de los centros de Educación infantil y primaria, y ello como consecuencia de la excesiva demora en el pago de sus retribuciones. Destacar la importante alarma social creada debido a la insalubridad de las instalaciones escolares que se estaba produciendo por la ausencia de limpieza.

También hemos asistido durante 2012 a la toma de decisiones por parte de los poderes públicos referidas a la Educación que han supuesto un recorte o medida de ajuste en los recursos públicos destinados al mantenimiento de determinados servicios y programas.

Sin duda, un punto de inflexión importante en materia educativa lo constituye la entrada en vigor del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo (BOE 21-4-2012). Una norma que, según se deduce de su exposición de motivos, proporciona a las Administraciones educativas *“un conjunto de instrumentos que permitan conjugar los irrenunciables objetivos de calidad y eficiencia del sistema educativo con el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y su ineludible reflejo en la contención del gasto público y en la oferta de empleo público”*.

Las medidas propuestas afectan a todos los niveles educativos (universitarios y no universitarios) y combinan medidas de carácter excepcional, cuya aplicación se justifica por la actual coyuntura económica, con otras de carácter estructural (se fija con carácter

mínimo el horario lectivo que deberá impartir el profesorado en los centros docentes públicos; se posibilita la flexibilización en el número de alumnos por aula; se vincula el nombramiento de personal interino y sustituto a ausencias de duración superior a los diez días, por considerar que las ausencias cortas pueden y deben ser cubiertas con los recursos ordinarios del propio centro docente).

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, (los) responsables de la Administración educativa tomaron la decisión de no hacer uso de la primera de las medidas contempladas en el Real Decreto-Ley relativa a la posibilidad de ampliar las ratios en los centros docentes. De este modo, el número de alumnos y alumnas por aula se ha mantenido en términos similares a ejercicios anteriores. Así, durante el curso escolar 2012-2013 los problemas en los procesos de escolarización no han sufrido variaciones dignas de mención, destacando como principal conflicto el exceso de demanda respecto a la oferta en determinados centros escolares, a pesar de lo cual, y de la petición expresa de padres y madres para que se ampliara la ratio en estos colegios, dicho aumento se ha realizado exclusivamente atendiendo a la posibilidad contemplada en la Ley Orgánica de Educación que faculta a su ampliación en un 10 por 100.

Por el contrario, la Consejería de Educación ha acordado hacer uso de la posibilidad contemplada en el Real Decreto-ley 14/2012 relativa a la sustitución del profesorado, la cual no se llevará a efecto hasta transcurridos diez días lectivos desde la situación que da origen a dicho nombramiento, periodo de tiempo en el que el alumnado deberá ser atendido con los recursos del propio centro docente.

La puesta en práctica de esta medida ha supuesto un retroceso en un importante avance conseguido en cursos escolares anteriores. Se trata de un asunto por el que esta Institución se venía preocupando desde el año 2005 ya que la demora en cubrir las vacantes del profesorado provocan un gran malestar y alarma entre las comunidades educativas afectadas e inciden de forma muy negativa en la normal impartición de la docencia al alumnado.

Desde la puesta en funcionamiento del nuevo sistema, las quejas referidas a esta cuestión han sido puramente anecdóticas, habiéndose circunscrito al ámbito de algunos concretos centros docentes y, en cualquier caso, a una tardanza en procederse a la sustitución perfectamente admisible.

Pero la incidencia de este nuevo sistema de sustituciones tiene un efecto doblemente negativo en los centros donde se atiende al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo o para los centros de educación compensatoria, los cuales – teóricamente- se encuentran reforzados con más recursos y personal para atender a un alumnado en situación de desventaja social: Si se reduce el número de sustituciones, el profesorado de apoyo y refuerzo que atendía al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo tendrá que dedicarse ahora a cubrir las bajas. En efecto, el anterior sistema permitió que más de 2.000 profesores y profesoras se dedicaran a labores de refuerzo, centrando su actividad exclusivamente en dar clases de apoyo a estudiantes con problemas de aprendizaje. Ahora tendrán que abandonar su función para suplir a colegas que se encuentren en situación de incapacidad laboral transitoria.

También los recortes en el ámbito educativo han limitado la continuidad del Programa Escuela 2.0, puesto en funcionamiento desde el año 2003, por el que se repartían ordenadores al alumnado de 5º y 6º de Educación Primaria y 1º y 2º de Enseñanza

Secundaria Obligatoria (ESO). Como alternativa, se han repartido algunas terminales que pasan a ser propiedad de los centros y que podrán ser utilizados puntualmente por el alumnado. En todo caso, los centros concertados han quedado excluidos de esta última propuesta, a diferencia de lo que ocurría en el Plan anterior.

Responsables de la Consejería de Educación alegan que esta acción es consecuencia de los ajustes llevados a efecto por la Administración central que ha suprimido para 2012 las ayudas que aportaba a la inversión en tecnología en las aulas. En este ámbito se aduce por dichas instancias que se ha preferido invertir en profesorado para mantener la misma ratio de alumnos por aula.

Las limitaciones presupuestarias destinadas a la Educación han tenido su reflejo también en el cobro a los usuarios de unos precios públicos que en cursos académicos anteriores eran gratuitos. Así acontece con las enseñanzas a distancia o semipresenciales que impartirá el recién creado Instituto de Enseñanzas a Distancia de Andalucía (IEDA), si bien el Consejo de Gobierno aprobó bonificaciones en función de la renta y el patrimonio de la unidad familiar del alumno, y seis supuestos de gratuidad.

Las enseñanzas a distancia así como la Formación Profesional se han convertido en una alternativa para (los) miles de jóvenes andaluces que abandonaron el sistema escolar para trabajar en la construcción, y quedaron en desempleo y sin formación tras el estallido de la burbuja inmobiliaria. De ahí que sean muchas las quejas recibidas mostrando la disconformidad con el establecimiento de dichos precios públicos.

El regreso al Sistema educativo de quienes lo abandonaron prematuramente es otro aspecto en el que ha incidido la actual crisis económica. Ello ha supuesto un importante incremento de la demanda de plazas en los diferentes ciclos de las enseñanzas de Formación Profesional que no ha podido ser atendida.

Es cierto que la Formación Profesional constituye un nivel de estudio no obligatorio, pero las autoridades administrativas competentes han de promover la creación de un número de plazas que sean suficientes para poder cubrir la demanda, y ello a pesar de las dificultades de prever el número de plazas que se van a demandar en un momento determinado, y además, de que las disponibilidades presupuestarias, en cualquier momento, son limitadas.

La tendencia iniciada en el ejercicio anterior se ha consolidado en 2012: La crisis económica y su consecuencia de haberse incrementado el número de personas que han cesado en su actividad laboral, ha supuesto un aumento considerablemente del número de plazas demandadas en los diferentes cursos de Formación Profesional, precisamente por constituir una vía a través de la cual obtener, en algunos casos, una cualificación que no se tenía y que permitirá integrarse en el mercado laboral y, en otros, mejorar los conocimientos técnicos de una profesión que ya se venía ejerciendo activamente dentro de ese mismo mercado.

En este ámbito, destacar que el Consejo de Gobierno aprobó en Diciembre de 2011 el II Plan Andaluz de Formación Profesional 2011-2015, en el que se establecen las líneas básicas y los objetivos a alcanzar respecto a este nivel de formación en los próximos cuatro años. Dicho acuerdo, que fue publicado en el BOJA nº 21, de 1 de Febrero de 2012,

contempla un presupuesto total de 4.206.575.279 euros, y recoge siete grandes objetivos estratégicos.

Para concluir, traemos a colación otro asunto con identidad propia que no resulta encuadrable en la clasificación de los problemas anteriormente descrita. Y es que en situaciones de profunda y grave crisis económica como la que padecemos, se pone de manifiesto con mayor evidencia la necesidad de adoptar las medidas que sean necesarias para paliar los indeseables efectos que, en determinadas ocasiones, pueden derivarse de una concreta regulación, ya sea porque en su origen sea deficiente o inadecuada, o porque el simple devenir del tiempo la demuestre ineficaz e injusta en las cambiantes y concretas situaciones en las que ha de ser aplicada.

Esto es, precisamente, lo que viene ocurriendo con las normas que regulan el cálculo de las cuotas a satisfacer correspondientes a los precios públicos por los servicios prestados en las Escuelas y Centros de Educación Infantil, así como las bonificaciones de aplicación. Es evidente que la búsqueda de soluciones supone un esfuerzo extra no sólo de trabajo, sino probablemente económico, lo que dificulta aún más su actual abordaje. Pero dada las gravísimas circunstancias en las que nos encontramos, se hace absolutamente imprescindible adoptar decisiones que impliquen la modificación de determinadas normas que si bien en un principio pudieran parecer intocables, no lo deben ser cuando de lo que se trata es de garantizar los derechos fundamentales y las libertades públicas reconocidas en nuestra Constitución, siendo ejemplo de ello la anunciada reforma con respecto a la legislación hipotecaria.

1.2.10. Menores.

La práctica totalidad de los problemas suscitados en las quejas durante el año 2011 se han repetido en el presente ejercicio. Es más, el deterioro que sufren muchas familias andaluzas como consecuencia de la ausencia de recursos económicos, básicamente por la ausencia de empleo de la totalidad de sus miembros y de ayudas públicas suficiente para paliar estas situaciones, se ha visto incrementado notablemente con el transcurso del tiempo. Ello determina que muchas familias se vean imposibilitadas para atender adecuadamente a sus hijos descendientes debido a la escasez de recursos económicos. Son unidades familiares con una precaria situación económica a las que la crisis ha venido a situar por debajo del umbral de la pobreza, incrementando la situación de riesgo de las personas menores que conviven en dichos núcleos familiares y, además, el deterioro de la convivencia familiar.

La Institución tiene conocimiento de esta problemática no sólo por las quejas – en ocasiones más bien llamadas de auxilio- sino también por las llamadas que atendemos en el Servicio del Teléfono del Menor.

En este contexto, pocas novedades podemos ofrecer respecto de las argumentaciones contenidas en el documento del ejercicio anterior y del análisis que en el Informe del Defensor del Menor correspondiente al año 2011 se realizó sobre la incidencia de la crisis en el ámbito de menores. Lamentablemente en determinados asuntos el problema, lejos de solucionarse, se ha visto agravado porque cada vez son más las familias que necesitan los recursos públicos, y éstos cada vez más escasos.

Durante 2012 nos volvemos a encontrar con quejas que afectan a los siguientes asuntos:

- Familias en situación de necesidad que demandan ayudas económicas para atender a sus hijos.
- Familias en situación de vulnerabilidad que temen la intervención de las Administraciones, especialmente los Servicios Sociales, por estimar que puedan retirarles a sus hijos debido a su precaria y maltrecha economía familiar.
- Deterioro importante de la convivencia familiar, que repercute negativamente en los hijos por la escasez de recursos económicos.
- Jóvenes provenientes del Sistema de Protección con enormes dificultades para acceder al mercado laboral. En estos casos el plus de dificultad que los diferencia del resto de jóvenes es la ausencia de apoyo familiar.
- Demora de la Administración en el abono de las cuantías de las plazas concertadas con los centros de protección de menores.
- Cierre de algunos de los centros de protección.
- Suspensión de programas preventivos desarrollados por las Corporaciones locales con ayuda económica de la Administración autonómica.
- Ausencia de presupuesto de algunos Ayuntamientos para mantener y conservar los parques infantiles de sus respectivos municipios.
- Demora en la puesta en funcionamiento o racionalización de determinados recursos como acontece con los Puntos de Encuentro Familiar.

1.2.11. Empleo público

La incidencia de la crisis económica que desde el año 2008 acontece en nuestro país, tiene su traslación en todos los ámbitos de la actividad de la economía, como lo demuestran las distintas medidas legislativas adoptadas durante el quinquenio 2008-2012 por el Gobierno de la Nación, conforme a los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera acordados en el seno de la Unión Europea, con su correspondiente traslación en el ámbito autonómico con los acuerdos adoptados por el Consejo de Política Fiscal y Financiera, conjunto de actuaciones que han tenido su reflejo en el cambio sustancial del modelo laboral español y en el régimen del personal al servicio de las

Administraciones Públicas como lo demuestra la reforma del mercado laboral y del sistema de Seguridad Social llevadas a cabo con el Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de Febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo; la Ley 27/2011, de 1 de Agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del sistema de Seguridad Social y la más reciente Ley 3/2012, de 6 de Julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

En lo que al empleo público se refiere, idéntico proceso se ha producido en este ámbito tras la aprobación del Estatuto Básico del Empleado Público por Ley 7/2007, de 12 de abril, marco regulador que se ha ido viendo afectado paulatinamente “a la baja” en las sucesivas leyes anuales de presupuestos, en Decreto-Leyes y en leyes ordinarias relativas a medidas fiscales y administrativas, e incluso a través de leyes específicas y exclusivas relativas a la reducciones retributivas aplicables a autoridades y personal de las Administraciones públicas.

Así, la necesidad de una reducción del déficit público hasta alcanzar los niveles que nos han sido impuestos por la Unión Europea, ha obligado a las Administraciones a adoptar políticas de contención del gasto, que sin dudas ha tenido una trascendencia directa en el ámbito de la función pública.

En el breve contexto temporal en que se han producido las iniciativas legislativas, con un marcado carácter de excepcionalidad y urgencia, como lo demuestra la modalidad de decretos-leyes utilizada en su mayoría, han supuesto no solo una regresión retributiva sino también una alteración sustancial de las condiciones de trabajo que a lo largo de décadas se habían paulatinamente consolidado en el ámbito del empleo en el sector público, como lo demuestran normas como las que siguen:

- El Real Decreto-Ley 8/2010, de 20 de Mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, y correlativo traslado al ámbito de Andalucía por Decreto-Ley 2/2010, de 28 de Mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en materia de retribuciones, modificando en este sentido las retribuciones establecidas para dicho ejercicio en la Ley 5/2009, de 28 de Diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2010.

- El Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de Diciembre (y su posterior versión en Ley 2/2012, de 29 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2012), en el que aparte de adoptar la medida de congelación de las retribuciones para el 2012 (también congeladas en el 2011 tras la reducción del 2010 y la práctica congelación del 2009 - con un crecimiento del 0,3 por ciento) y de la práctica paralización de las ofertas de empleo público, a excepción de algunos sectores, entre los que se encuentra el educativo, si bien reduciendo la tasa de reposición docente al 10%, se adopta una reordenación del tiempo de trabajo para el conjunto del sector público, estableciendo una jornada ordinaria no inferior a las 37 horas y 30 minutos en promedio semanal.

A este incremento general de jornada hay que añadir al incremento de la jornada lectiva del personal docente no universitario establecida por el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, con un mínimo de 25 horas semanales en educación infantil y primaria y de 20 horas en las restantes enseñanzas, así como la no cobertura de las bajas inferiores a diez días lectivos.

En la línea de los años precedentes, el Gobierno viene insistiendo en las medidas de contención de los gastos públicos, entre ellos los relativos a los gastos del personal.

Así, el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de Diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, establece que en el año 2012, las retribuciones del personal al servicio del sector público no podrán experimentar ningún incremento respecto a las vigentes a 31 de Diciembre de 2011.

Igualmente se dispone que durante el ejercicio 2012 no podrán realizarse aportaciones a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivos que incluyan la cobertura de la contingencia de jubilación. Por otro lado, a lo largo del ejercicio 2012 no se procederá a la incorporación de nuevo personal, salvo la que pueda derivarse de la ejecución de procesos selectivos correspondientes a Ofertas de Empleo Público de ejercicios anteriores, limitación que también alcanza a las plazas incursas en los procesos de consolidación de empleo previstos en la disposición transitoria cuarta del Estatuto Básico del Empleado Público, si bien la congelación de la oferta de empleo público no será de aplicación a determinados sectores y administraciones en los que la tasa de reposición se fija en el 10 por ciento. Además, fija la jornada de trabajo del sector público estatal en treinta y siete horas y media semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual.

- La posterior Ley 2/2012, de 29 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012 reproduce estas mismas medidas.

En primer lugar, se regula con carácter básico la incompatibilidad de pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y percepciones similares que perciben determinados ex altos cargos de carácter básico, con el objeto de que se perciba esta prestación sólo en el supuesto de que el ex alto cargo no realice ninguna otra actividad remunerada pública o privada.

La medida se aplicará a altos cargos de todas las Administraciones públicas, incluyendo a quienes prestan sus servicios en el sector público, entendiéndose también por tal la actividad desarrollada por miembros electivos de las Cortes Generales, Asambleas legislativas autonómicas y de las Corporaciones locales, órganos constitucionales, incluidos el Poder Judicial y el Ministerio Fiscal.

Se suprime durante el año 2012 la paga extraordinaria del mes de Diciembre y la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes del mes de Diciembre. Las cantidades derivadas de esa supresión podrán destinarse en ejercicios futuros a realizar aportaciones a planes de pensiones o contratos de seguro colectivo que incluyan la contingencia de jubilación, siempre que se prevea el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera y en los términos y con el alcance que se determine en las correspondientes leyes de presupuestos.

También se posibilita, en este caso con carácter excepcional, la suspensión o modificación de los convenios colectivos y acuerdos que afecten al personal laboral, sólo cuando concurra causa grave de interés público derivada de una alteración sustancial de las circunstancias económicas. Este mecanismo ya estaba previsto en el Estatuto Básico del Empleado Público y la modificación que ahora se introduce no hace sino aclarar su ámbito de aplicación y homogeneizar su tratamiento, con independencia de que los acuerdos hayan

sido adoptados en el ámbito de las mesas generales de negociación o a través de la negociación colectiva de personal laboral. En todo caso, se entenderá, entre otras causas o circunstancias, que concurre causa grave de interés público derivada de la alteración sustancial de las circunstancias económicas cuando las Administraciones Públicas deban adoptar medidas o planes de ajuste, de reequilibrio de las cuentas públicas o de carácter económico financiero para asegurar la estabilidad presupuestaria o la corrección del déficit público.

A este respecto debe destacarse que la Ley 3/2012, de 6 de Julio (con su antecedente Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de Febrero), en su Disposición adicional segunda, relativa al despido por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción en el sector público (arts. 51 y 52 c) del Estatuto de los Trabajadores), en lo que se refiere a las causas económicas circunscribe el supuesto para los casos de insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente (si se produce durante tres trimestres consecutivos) para la financiación de los servicios públicos (situación en la que se encuentran inmersas actualmente la práctica mayoría de las Administraciones Públicas, habilitándolas para la aprobación de planes de ajuste que justifican, entre otras medidas, la aprobación de planes de regulación de empleo del personal laboral público).

Se reducen los días de libre disposición, se suprimen los días adicionales por antigüedad tanto en el caso de las vacaciones como en el de los días por asuntos particulares y se suspenden los pactos y acuerdos que contradigan estas disposiciones, homogeneizando a la par el régimen de permisos para el personal de todas las Administraciones Públicas.

Con la misma finalidad de racionalizar el gasto de personal, se limita el número de días de asuntos particulares y de días adicionales a los de libre disposición que puedan haber establecido las Administraciones Públicas y se adoptan medidas con la misma finalidad en relación con el personal laboral, así como respecto de las vacaciones.

Igualmente, en materia de tiempo retribuido para realizar funciones sindicales y de representación, nombramiento de delegados sindicales, dispensas de asistencia al trabajo y demás derechos sindicales, se limitan los actualmente existentes a los estrictamente previstos por la normativa laboral, favoreciendo el incremento de los tiempos de trabajo destinados directamente al servicio público.

Se modifica temporalmente el régimen retributivo del personal incluido en el Régimen General de la Seguridad Social durante la situación de incapacidad temporal, sin perjuicio de que se establece un mandato dirigido a las Administraciones Públicas a adoptar medidas para reducir el absentismo de su personal. Así, cada Administración Pública determinará, respecto del personal a su servicio, los complementos retributivos que en concepto de mejora voluntaria de la acción protectora de la Seguridad Social corresponda en las situaciones de incapacidad temporal. En todo caso, cuando se trate de una incapacidad temporal por contingencias comunes, se impone unos determinados límites respecto a dichos complementos, según tramos de tiempo (tres primeros días, del cuarto al vigésimo y a partir del vigésimo primero).

Finalmente, la edad de jubilación forzosa de los funcionarios incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, será la que prevean en cada momento las normas

reguladoras de dicho régimen para el acceso a la pensión de jubilación ordinaria, en su modalidad contributiva, es decir, sin coeficiente reductor por razón de la edad.

Todo esto por lo que se refiere a la legislación estatal, en cuanto al ámbito autonómico andaluz, el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 6 de Marzo de 2012, en el que se revisa el objetivo de estabilidad presupuestaria para Andalucía, situándolo en un -1,5% del PIB regional, y la aprobación de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, impone a las Comunidades Autónomas la obligación de respetar un límite máximo de déficit, un crecimiento limitado del gasto público, así como un objetivo de deuda, todo ello acompañado de un detallado mecanismo sancionador en caso de incumplimiento.

Este nuevo objetivo de estabilidad presupuestaria requiere la necesaria adopción de medidas que afectan al Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año tanto en su escenario de gastos como en el de ingresos.

Respecto a las medidas en materia de personal, se adoptan diversas medidas relativas a las retribuciones, jornada de trabajo, vacaciones y permisos.

Así, se reducen las retribuciones de altos cargos y personal de alta dirección de las entidades instrumentales y consorcios, así como del personal funcionario y laboral de todo el sector público andaluz.

Resaltar que algunas de las medidas adoptadas en materia de personal tienen como objeto la armonización de las condiciones de trabajo del personal de las entidades instrumentales y consorcios con los de la Administración General de la Junta de Andalucía; tanto en el ámbito retributivo como respecto al régimen de las vacaciones y permisos.

Con respecto a la jornada laboral del personal del sector público andaluz, se establece una jornada ordinaria de trabajo de 37 horas y media semanales en cómputo anual. Se modifican el régimen de las vacaciones y los permisos del personal funcionario y laboral del sector público andaluz y de los consorcios.

Por último, se adoptan otras medidas relativas a la jubilación anticipada, acción social, sustituciones del profesorado, oferta de empleo público, crédito horario de (los) representantes sindicales y ayudas a organizaciones sindicales.

Como era de esperar durante 2012 han sido muy numerosas las quejas relacionadas con las limitaciones de derechos del conjunto del sector público como consecuencias de las medidas de ajuste derivadas de la crisis económica.

Particularmente significativas han sido las quejas presentadas por personal afectado por expedientes de regulación de empleo, o denunciando el retraso en el pago de sus nóminas como consecuencia de los problemas de tesorería de las Administraciones Públicas de las que dependen, entre las que destacan las referidas al personal dependiente de las entidades locales.

1.2.12. Tributos

Han sido y son muy numerosas las quejas recibidas en este Comisionado en las que las personas afectadas nos informan que tras adquirir una vivienda a través de

cualesquiera de los medios admitidos en derecho, (compra-venta, sucesiones...), son objeto de un expediente de comprobación de valores, del que resulta una liquidación complementaria a la que se añade el importe de la sanción por falta de declaración y los intereses de demora, resultando unas cantidades que consideran excesivas e inasumibles.

Estas liquidaciones complementarias se justifican en el hecho de que el valor que el contribuyente ha tomado como referencia para realizar la autoliquidación del ITPAJD, no coincide con el valor del bien comprobado a efectos fiscales, que viene determinado por el valor catastral del bien incrementado con un coeficiente multiplicador que varía según los municipios y que es establecido con una periodicidad anual por la Agencia Tributaria.

Las denuncias se centran en considerar que la valoración de los bienes que realiza la Administración tributaria no se comparece con la evolución del precio de la vivienda como consecuencia de la crisis, considerando que de hecho se ha producido un incremento abusivo de la presión fiscal. Además se denuncia la difícil situación en que quedan las familias que soportan un expediente de comprobación de valores ya que la mayoría han agotado sus recursos económicos y sus posibilidades de financiación con la adquisición del bien por lo que ahora no pueden hacer frente al impuesto con sus recargos.

También se ha incrementado notablemente el número de quejas en las que la ciudadanía denuncia la subida de la presión fiscal, especialmente en el ámbito municipal. Las personas denunciantes expresan su contrariedad por el hecho de que estas subidas impositivas se produzcan en un momento de grave dificultad financiera para las familias, dificultando su subsistencia y dejando a muchas de ellas en situación deudora frente a las haciendas municipales.

Sirvan de ejemplo para ilustrar esta problemática la **queja 12/2084; queja 12/1568; queja 12/3271; queja 12/6007**.

Hay que señalar que este incremento de la presión fiscal es imputable en parte a decisiones adoptadas por los propios municipios con el fin de mejorar las depauperadas arcas municipales –especialmente subidas de tasas municipales-, pero también son consecuencia directa o indirecta de decisiones adoptadas a nivel estatal.

Así, debemos destacar el incremento que ha sufrido durante este año el Impuesto de Bienes Inmuebles, como consecuencia del Real Decreto- Ley 20/2011, de 30 de Diciembre, de Medidas Urgentes en Materia Presupuestaria, Tributaria y Financiera para la Corrección del Déficit Público.

Pues bien, el artículo 8 del mentado Cuerpo Legal, establece para los períodos impositivos 2012 y 2013, un incremento de los tipos de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, aprobados para los inmuebles de naturaleza urbana de conformidad con el artículo 72 del Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de Marzo, por el que se aprueba el texto Refundido de la Ley reguladora de las Haciendas Locales. Dicho incremento es obligatorio para todos los municipios aunque se les deja cierto margen de elección ya que se establece un abanico de incremento posible en función de distintos criterios cuya determinación se deja en manos de los municipios. Bastantes municipios han optado por la franja superior al fijar los tipos impositivos, lo que se ha traducido en un elevado incremento de la cuota líquida del impuesto.

De otro lado, el “plan de pago a proveedores” aprobado por el Gobierno conllevó que muchos Ayuntamientos andaluces tuvieran que elaborar “planes de ajuste” para devolver los préstamos que les han sido concedidos. Dichos “planes de ajuste” se basan en muchos casos en incrementos de la presión fiscal municipal con subidas generalizadas de impuestos y tasas. Los efectos de estos “planes de ajuste” apenas si se han dejado sentir en 2012, pero es previsible que tengan gran incidencia en 2013 cuando entren en vigor las nuevas ordenanzas fiscales.

La consecuencia de esta subida de la presión fiscal ha sido un incremento notable del número de quejas en las que se solicita nuestro amparo ante la imposibilidad de asumir el pago de sus obligaciones fiscales.

Muy relacionado con lo expuesto en el apartado anterior son las numerosas quejas en las que la ciudadanía solicita el amparo de esta Institución ante la imposibilidad de hacer frente a sus obligaciones fiscales y ante las dificultades que encuentran para obtener aplazamientos o fraccionamientos del pago o para hacer frente a los pagos previamente concertados.

En este apartado podemos citar los siguientes expedientes: **queja 11/5926; queja 12/1031; queja 12/3723; queja 12/5018.**

Dentro de esta problemática la casuística es variada. Así podemos distinguir dos tipos de quejas:

* La de aquellas personas cuyos recursos económicos les impiden hacer frente en un solo pago a la deuda tributaria que se les reclama.

En estos casos aconsejamos a la persona afectada que solicite ante el órgano de recaudación el fraccionamiento de pago, para lo que, igualmente le aconsejamos que acompañe a su solicitud un plan de pagos, que resulte compatible con su situación económica y que lógicamente pueda asumir.

* La de quienes, en su momento, obtuvieron el fraccionamiento de pago de la deuda y que por circunstancias económicas sobrevenidas (normalmente situación de desempleo) no pueden hacer frente a las cuotas fraccionadas o prevén que no van a poder continuar asumiendo las mismas al resultar éstas incompatibles con los ingresos escasos de la unidad familiar.

Cuando se produce el incumplimiento reiterado de las cuotas, se procede por parte de la Administración tributaria a anular el fraccionamiento acordado, continuando o iniciando el procedimiento de apremio para su cobro.

En estos supuestos, además de indicar a quien promueve la queja la conveniencia de que proponga formalmente a la Administración un plan de pago alternativo, justificando su precaria situación económica, nos dirigimos al organismo, apelando a su sensibilidad y solidaridad, con el ruego de que revise el caso particular, estudie su propuesta de pago y, si resultara posible legalmente, acepte ésta.

De entre las situaciones injustas que depara la actual crisis económica, una de las más sangrantes es la que se produce cuando una familia por no poder hacer frente al pago de la hipoteca es desahuciada de su vivienda o realiza una dación en pago a una

entidad financiera y se encuentra con que debe, además hacer frente al pago de los tributos que gravan dicha transacción financiera.

Sirva como ejemplo para ilustrar esta problemática la **queja 12/2653**.

En esta queja el interesado, que ha perdido su vivienda en subasta judicial por impago de la hipoteca, se encuentra con que tiene que hacer frente al pago del Impuesto por el Incremento del Valor de los Terrenos y además, se encuentra con un expediente sancionador instruido por el Ayuntamiento por no haber realizado la oportuna autoliquidación del impuesto, junto con los intereses de demora correspondientes.

Es necesario aclarar que, desde una perspectiva estrictamente jurídica, resulta incuestionable que en los supuestos en los que produce una adjudicación forzosa de un inmueble se produce el hecho imponible que grava el impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, al existir una diferencia de valor de la vivienda entre la fecha de adquisición y la de transmisión de la misma (aunque sea por subasta judicial), resultando sujeto pasivo del mentado impuesto el transmitente del bien, es decir, en este caso el titular del bien adjudicado en subasta.

Como es de suponer, las personas en esta situación claman ante lo que consideran una absoluta injusticia que añade mayor desesperación a una situación ya de por sí muy difícil de afrontar.

1.2.13. Consumo

También en materia de consumo ha sido posible constatar las consecuencias de la crisis económica. Así lo demuestra el elevado número de quejas recibido de parte de consumidores que denuncian ser objeto de malas prácticas o prácticas abusivas por parte de las empresas con las que tienen relación económica o de servicios.

Especialmente significativas durante 2012 han sido las quejas relacionadas con la actividad de las entidades financieras, que han experimentado un auge sin precedentes, como consecuencia de la realización de determinadas prácticas que han sido consideradas como lesivas para sus intereses por los consumidores afectados.

Entre estas quejas hay que señalar las relativas a disconformidad de los clientes con determinadas prácticas bancarias, como es el caso del cobro de comisiones por la realización de ciertas gestiones o las relativas a apuntes contables erróneos, que aunque han aumentado respecto de años precedentes no han variado en cuanto a su contenido o incidencia.

Mucho más significativa ha sido la llegada de un verdadero aluvión de quejas (aproximadamente 450) relacionadas con la comercialización por las entidades financieras de las denominadas participaciones preferentes entre clientes minoristas. Un producto financiero de riesgo que, como resultado de una evidente mala praxis por parte de las entidades comercializadoras, ha acabado ocasionando importantes pérdidas a sus tenedores y graves quebrantos a quienes han tratado de deshacerse de los mismos y recuperar su inversión.

El hecho de que muchos de los ahorradores afectados por estos productos tóxicos sean personas mayores con escasos conocimientos financieros y trabajadores sin

conocimientos cualificados sobre inversiones y la constatación de que han puesto en riesgo los ahorros de toda una vida por responder a la confianza depositada en quienes durante años manejaron sus inversiones, ha añadido especial dramatismo a una situación que ha supuesto una auténtica quiebra en la relación de confianza existente hasta ahora entre las entidades financieras españolas y su clientela.

Son innumerables las personas que se han dirigido a esta Institución reclamando su intervención en este asunto y relatando las situaciones dramáticas provocadas al no poder acceder a un dinero que en una situación de crisis como la actual les resulta imprescindible para atender sus propias necesidades y las de sus familiares.

Resulta de todo punto rechazable que las entidades financieras se hayan valido de la confianza de su propia clientela para colocar entre la misma unos productos financieros de extrema complejidad y elevado riesgo, a sabiendas de que ya no interesaban a los clientes mayoristas y de que eran claramente desaconsejables para clientes minoristas, y todo ello con el único afán de mejorar sus ratios de solvencia aun a costa de violentar el compromiso ético asumido con su clientela de defensa de sus intereses.

También en relación con las entidades financieras debemos citar la llegada de un importante número de quejas cuestionando la legalidad de las denominadas cláusulas suelo incorporadas a algunos contratos hipotecarios y que son consideradas por algunos sectores como abusivas y contrarias los derechos de usuarios y consumidores.

Estas quejas se han incrementado especialmente como consecuencia de las sucesivas bajadas que han experimentado en nuestro país los tipos de interés y de las que no han podido beneficiarse un importante número de deudores hipotecarios que cuentan con estas cláusulas incorporadas a sus contratos.

En algunas ocasiones, las personas que se dirigen a nosotros nos expresan su desesperación ya que una rebaja en los intereses a pagar les hubiera significado evitar verse incursas en procedimientos de desahucio por impago de las cuotas hipotecarias.

También dentro del ámbito de consumo debemos destacar el incremento de quejas relacionadas con suspensiones o cortes en la prestación de servicios esenciales como el suministro de agua o luz, como consecuencia del impago de facturas provocado por las dificultades económicas derivadas de la situación de crisis. Siendo de destacar que muchas personas cuestionan las normas que permiten que una familia pueda verse privada del suministro de un bien que consideran esencial por no poder hacer frente al pago puntual de algunas facturas por circunstancias económicas sobrevenidas.

1.2.14. Universidades

Uno de los temas que se ha reiterado en los últimos meses del año y que ha provocado especial malestar social, trae consecuencia de la aprobación del Real Decreto Ley 14/2012, de 20 de Abril, de medidas de racionalización del gasto público en el ámbito educativo y su posterior concreción mediante el Decreto 333/2012, de 17 de Julio, por el que se fijan los precios públicos y tasas a satisfacer por la prestación de servicios académicos y administrativos universitarios para el curso 2012-2013. Así, la **queja 12/4026**, **queja 12/5232**, **queja 12/5585** y la **queja 12/5879**.

Dichas quejas se referían fundamentalmente al incremento de precios de 3ª y ulterior matrícula, la aplicación de las medidas aprobadas a estudios de diplomatura y licenciatura, así como la sustancial diferencia establecida para los precios públicos de Másteres según habiliten para el ejercicio de actividades profesionales o estén dirigidos a investigación, habiéndose producido algunos cambios de adscripción a un grupo u otro de Másteres con posterioridad al plazo de presentación de solicitudes de acceso.

Otro asunto que ha sido objeto de numerosas quejas y consultas afecta a las becas de movilidad del programa Erasmus. Ya en el curso 2011-2012 las denuncias relativas a la falta de pago de estas ayudas por parte de distintas Universidades andaluzas dieron lugar a la tramitación de diversas quejas (**queja 12/1386**, **queja 12/1527**, **queja 12/1553**) y a una investigación de oficio (**queja 12/1906**) ante la Dirección General de Universidades, dado que las quejas apuntaban a este órgano como causante del problema.

La respuesta recibida puso de manifiesto que el pago de la ayuda correspondiente a la Junta de Andalucía se efectuaba mediante transferencias de financiación a favor de las Universidades. Para conciliar la disparidad temporal entre curso académico y ejercicio económico, dichas transferencias se liquidarían a curso vencido y se anticipan para el curso siguiente en función de las disponibilidades presupuestarias anuales. En el caso de las becas correspondientes al curso 2011-2012, se habría transferido el anticipo suficiente para cubrir el año 2011.

Con la información recabada dimos por concluida la tramitación de la queja, entendiendo que dependía de las distintas Universidades anticipar a sus estudiantes el importe de la ayuda dada la imposibilidad de determinar este importe en el momento de redacción de los presupuestos. En cualquier caso, nos pareció oportuno llamar la atención de la Dirección General de Universidades acerca de la necesidad de adoptar las medidas necesarias para evitar que las situaciones denunciadas pudieran repetirse en el futuro.

Sin embargo, pronto se repitieron las reclamaciones de estudiantes que habían obtenido becas Erasmus correspondientes al curso 2012-2013. En este caso vendrían especialmente referidas a la tardanza en la fijación del importe complementario que otorga la Junta de Andalucía, que no se habría dado a conocer hasta el mes de Septiembre, cuando en muchos casos ya habían dado comienzo las estancias académicas y en muchos otros casos estarían a escasos días de su inicio.

También se centran las nuevas quejas en la disminución del importe concedido respecto a cursos anteriores, especialmente en determinados grupos de países, de modo que podría suponer un incumplimiento del acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de 3 de Junio de 2008, por el que ésta se comprometía a que la ayuda al menos alcanzase los 600 euros/mes o los 900 euros/mes, en el caso de becarios MEC.

1.2.15. Tráfico y transportes

En cuanto a las quejas recibidas en materia de transportes, en su mayoría afectantes a sanciones de tráfico y servicios de transporte público, debemos manifestar que, en cuanto a dichas sanciones, muchas personas afectadas nos hacen llegar su difícil situación económica, como consecuencia de su precariedad laboral, situación de paro o elevadas cargas familiares, indicando que ello les hace muy difícil afrontar el pago de dichas

sanciones, llegándose en ocasiones al embargo de saldos de cuentas corrientes destinados al sustento de las más elementales necesidades familiares.

Como reflejo asimismo de esta situación de crisis, que afecta a muchas de nuestras Corporaciones Municipales, que se ven en graves dificultades financieras para poder ejercer sus competencias y atender los servicios públicos municipales, denuncian muchas de las personas sancionadas que existe una gran voracidad recaudatoria de los Ayuntamientos que, con tal de contar con estas aportaciones económicas, imponen un número injustificado de sanciones y tramitan los procedimientos sancionadores sin respetar los derechos y garantías que corresponden a la ciudadanía.

Pasando ya al ámbito de los servicios de Transporte Público, hemos podido detectar que muchos municipios de nuestra Comunidad Autónoma que contaban con núcleos rurales diseminados habían estado financiando total o parcialmente servicios de transporte público hasta el núcleo principal del término municipal para que quienes residen en dichos diseminados pudieran acudir a servicios básicos de tipo sanitario, educativo, asistencial, etc. El caso es que la difícil situación de las arcas municipales les estaba obligando a reducir o eliminar este tipo de servicios, generándose el lógico descontento vecinal por la eliminación de este servicio, que afecta singularmente a las personas ancianas.

También hemos tramitado diversos expedientes de quejas relativas al intrusismo en el sector del taxi que se produce, sobre todo en zonas donde en años anteriores se recepcionó un importante número de inmigrantes, por la presencia de taxis piratas, que ofrecen sus servicios sin garantía alguna, ocasionando el lógico perjuicio a profesionales debidamente habilitados, que vienen a demandar la intervención de las autoridades, ya que la merma de ingresos que se les ocasiona, les impide afrontar sus cargas familiares.

Por último, no queremos dejar de citar la queja que nos llegó ante las dificultades que muchos jóvenes nos trasladaron en la **queja 12/4630** para poder obtener el bonobús joven debido al importante recorte que el Ayuntamiento había efectuado de la dotación prevista para ello.

1.2.16. Urbanismo y Obras Públicas

En materia de Urbanismo y Obras Públicas, lo primero que debe reseñarse es el dato de que recibimos muchas menos quejas por disconformidad con nuevos planes urbanísticos u obras públicas que, por diversas razones, motivaban la oposición de grupos ciudadanos, ecologistas, etc. La práctica paralización que la crisis económica ha supuesto de este tipo de actuaciones públicas motiva consecuentemente la disminución de quejas contra las mismas. No obstante, podemos reseñar un importante número de quejas que reflejan que la situación económica, con otros perfiles, también ha conllevado consecuencias en estas materias.

También venimos tramitando quejas motivadas por el abandono de construcciones o urbanizaciones iniciadas en su día, pero que debido a la quiebra de las empresas promotoras se ven paralizadas, generándose por este abandono focos de inseguridad e insalubridad, que ocasionan que el vecindario demande la intervención subsidiaria municipal, con la lógica reticencia de los Ayuntamientos que se ven en grandes dificultades para resarcirse de los gastos que ello genera. Es singular, el caso de obras

abandonadas con grandes grúas que permanecen en los solares sin ser retiradas y que ocasionan la lógica preocupación de los vecinos colindantes.

Otro caso, aunque menos numeroso, es el de aquellas personas que por ostentar una propiedad deben afrontar cargas urbanísticas y que, debido a su carencia de ingresos o situación económica personal, no pueden asumirlas.

Por último, tampoco queremos dejar de reseñar que nos han llegado quejas en las que se denuncia que se han paralizado importantes obras ya iniciadas, tales como construcción de carreteras o vías de comunicación, vitales para importantes núcleos de población y comarcas, que se ven paralizadas debido a la carencia de fondos de la Administración Autonómica.

I.3. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica.

El relato efectuado en el apartado precedente sirve para poner de manifiesto la elevada incidencia que la crisis económica está teniendo entre la ciudadanía andaluza, para comprobar en que medida están viéndose afectados los derechos sociales constitucionalmente garantizados y como se ha reflejado esta problemática en las quejas y denuncias recibidas en la Institución durante 2012.

Procede ahora reseñar cuáles han sido las principales actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz durante 2012, en atención a los problemas puestos de manifiesto por las quejas recibidas que guardan relación con las consecuencias de la crisis económica entre la ciudadanía.

Dichas actuaciones han sido muy numerosas y han afectado a asuntos muy diversos, por lo que hemos realizado una selección de aquellas cuestiones que consideramos más relevantes.

I.3.1. En relación con el derecho a la vivienda.

Como ya señalábamos anteriormente, el problema de la vivienda, o quizás cabría decir “de los desahucios”, ha sido de todos los problemas y cuestiones generadas por la crisis, el que mayor repercusión social, económica, política y mediática ha concitado durante 2012.

No obstante, aunque el problema haya eclosionado durante 2012, se trata de una cuestión que viene de antiguo. No podemos olvidar que la actual crisis económica tiene su origen en una crisis financiera, provocada, entre otras cuestiones, por el estallido de una burbuja inmobiliaria inflada a base de hipotecas basura. Por tanto, el problema de la vivienda y la crisis económica han evolucionado en paralelo, alimentándose el uno del otro.

Esto quiere decir que los desahucios no son una realidad de 2012, sino un problema grave que viene dándose desde que en 2008 comenzó la crisis. En todos los años transcurridos desde 2008 hasta la fecha se han producido desahucios, cientos de miles de desahucios, que han afectado a miles de familias españolas, muchas de las cuales han

perdido su único hogar y se han visto obligadas a tener que rehacer su vida soportando la losa de la deuda hipotecaria aún no pagada.

Se trata por tanto de un drama social que ya viene produciéndose desde hace tiempo, aunque no haya conseguido “visibilidad” social hasta hace relativamente poco. Un drama que puede haber pasado hasta cierto punto desapercibido para muchas personas, pero que no ha podido ser ignorado por quienes, como esta Institución, realizan una labor que les pone en contacto diario y permanente con aquellas personas y colectivos que, por su situación de desfavorecimiento, han sido los mas afectados por las consecuencias de la crisis.

Desde el principio de la crisis económica esta Institución viene atendiendo a personas que se dirigen a la misma solicitando su ayuda por encontrarse inmersas o en riesgo de verse incluidas en procesos de desahucio hipotecario. Personas que han solicitado nuestra intervención en muy distintas situaciones, ya sea para paralizar los procedimientos de desahucio en curso; para evitar la pérdida de sus viviendas una vez acordado judicialmente el lanzamiento; para conseguir la condonación por el banco de la deuda restante una vez consumado el lanzamiento o para conseguir una nueva vivienda con un alquiler razonable para realojar a la familia desahuciada.

Y esa demanda de ayuda que tantas personas han trasladado a esta Institución ha venido siendo atendida desde el comienzo de la crisis por los distintos servicios de esta Institución con una voluntad de servicio que ha tratado de suplir las importantes limitaciones derivadas de nuestro marco competencial y nuestra carencia de medios.

Inicialmente, cuando se recibieron las primeras quejas y demandas de ayuda, se procuró facilitar a las familias la información mas adecuada sobre las ayudas existentes para paliar su situación y sobre los organismos públicos o privados que podían facilitarles el acceso a las mismas. Asimismo, y de forma complementaria, se trasladaron Sugerencias a la Junta de Andalucía interesando el establecimiento de oficinas o departamentos, en coordinación con las Administraciones locales, que ofrecieran a la ciudadanía la información y el asesoramiento necesario para acceder a las ayudas que precisaban para solventar su precaria situación.

Estas medidas pronto se revelaron insuficientes ante la profundidad y persistencia de la crisis económica, que cada vez afectaba a más familias, y por la irrealidad de muchas de las ayudas públicamente ofertadas que en la práctica resultaron notoriamente insuficientes para la demanda real o se revelaron simplemente inexistentes.

Particularmente ineficaces se mostraron nuestras actuaciones ante el drama cada vez más cotidiano de las familias que clamaban con urgencia y desesperación ayuda ante la amenaza de un inminente desahucio, enfrentadas a la imposibilidad de seguir atendiendo el pago de las deudas hipotecarias contraídas y a la negativa de las entidades financieras a renegociar sus deudas.

Se trataba de demandas que precisaban de una intervención inmediata para tratar de evitar un desenlace dramático, el desahucio, que se traduciría inevitablemente en un grave deterioro de la situación familiar cuyas consecuencias personales y sociales serían, a buen seguro, muy difíciles de revertir.

Para tratar de dar respuesta a estas demandas esta Institución adoptó la decisión de soslayar en alguna medida las limitaciones competenciales que le impedían intervenir en el ámbito de relaciones jurídico privadas, como las que se derivan de los contratos hipotecarios concertados entre particulares y entidades financieras, ofreciéndose a mediar en determinados supuestos para tratar de conseguir un acuerdo entre la parte deudora y la entidad financiera acreedora que posibilitase la renegociación o el aplazamiento de la deuda hipotecaria o, cuando ello no era posible, la adopción de fórmulas jurídicas como la “dación en pago” que al menos permitiesen a las familias desahuciadas iniciar una nueva vida liberadas de deudas.

Esta labor de mediación se ha venido desarrollando desde finales del año 2009, utilizando distintas fórmulas y procedimientos para trasladar las propuestas de acuerdo a las entidades financieras –remisión de escritos, contactos telefónicos, reuniones de trabajo, etc..-, atendiendo siempre a las particulares circunstancias de cada familia y a lo avanzado que estuviese el procedimiento de ejecución hipotecaria.

Los resultados obtenidos con nuestras gestiones en los años transcurridos entre 2009 y 2011, aunque han sido satisfactorios en algunos supuestos, han resultado frustrantes en la mayor parte de los casos, ya fuera por la imposibilidad de los deudores de ofrecer una alternativa de pago aceptable para la entidad financiera; por la dificultad de revertir procedimientos ejecutorios que se encontraban culminando su tramitación en sede judicial; o por la inflexibilidad de algunas entidades financieras que se negaban a aceptar nuevos acuerdos o a renegociar las deudas existentes.

Nuestra frustración por los escasos resultados obtenidos en las mediaciones realizadas difícilmente quedaba compensada por la satisfacción de haber sido capaces, al menos, de ayudar a solventar la situación de algunas de las familias que acudieron a esta Institución en situaciones dramáticas. Por más que nos satisfacía haber podido ser útiles en algunos casos, no podíamos ocultar nuestra desazón por haber defraudado las esperanzas que muchas otras familias nos habían depositado.

Por ello, nos planteamos en 2011 la necesidad de seguir buscando soluciones, fórmulas, herramientas o medios que nos permitieran mejorar la eficacia de nuestra intervención en estos casos y, sobre todo, que posibilitasen un alivio en la situación del mayor número posible de familias afectadas por este problema.

Es en este contexto de búsqueda de nuevas alternativas donde debemos enmarcar los intentos realizados durante 2011 para firmar convenios con diversas entidades financieras a fin de establecer con las mismas un protocolo que formalizase y articulase la intervención mediadora de esta Institución en los procedimientos de ejecución hipotecaria. Unos intentos que fracasaron al no mostrar ninguna de las entidades financieras consultadas una voluntad decidida para la firma de estos convenios.

De igual modo, debemos encuadrar en este contexto de búsqueda de nuevas soluciones, la elaboración de diversos documentos conteniendo distintas propuestas para mejorar el tratamiento jurídico de los deudores hipotecarios, como es el caso de la propuesta presentada solicitando cambios en la actual normativa hipotecaria para permitir la “dación en pago” como fórmula liberatoria de la deuda incluso en supuestos de contratos que no incluyan dicha cláusula; la petición de una “moratoria hipotecaria” para las familias en una situación de mayor precariedad; la propuesta de incluir el alquiler social como

alternativa a la pérdida de la vivienda familiar; o la petición de una mediación judicial en los casos de sobreendeudamiento familiar.

Estas propuestas, y otras de similar calado, fueron defendidas por esta Institución en diversos foros, trasladadas a las autoridades competentes para implementarlas y puestas formalmente en conocimiento del Parlamento de Andalucía a través del Informe Anual de 2011.

Los resultados obtenidos con estas iniciativas y estas propuestas no pueden calificarse de satisfactorios, ya que en ese momento no consiguieron el efecto pretendido que no era otro que convencer a la clase política y a la propia sociedad de la necesidad y urgencia de los cambios normativos propuestos.

No obstante, es evidente que desde ese momento –inicios de 2012- la situación ha ido experimentando un notable cambio, que se ha acelerado de forma muy notoria durante el segundo semestre de 2012. Un cambio, tanto en la ciudadanía, que se ha concienciado acerca del drama social y familiar de los desahucios, como entre quienes ostentan responsabilidades políticas que han asumido la necesidad y la urgencia de intervenir para cambiar esta situación.

Y quisiéramos creer que en alguna medida nuestras propuestas han podido contribuir, o al menos a propiciar, que estos asuntos pasasen a ser objeto del debate social y político. Incluso nos gustaría pensar que nuestras propuestas hayan podido servir como acicate para la adopción por quienes ostentan responsabilidades públicas de algunas decisiones relevantes adoptadas en este ámbito durante 2012, como puede ser la aprobación del denominado Código de Buenas Prácticas en materia hipotecaria a través del Real Decreto-Ley 6/2012 o el posterior Real Decreto-Ley 27/2012, de 15 de Noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, que impuso una moratoria de dos años en los lanzamientos de algunas familias previamente desahuciadas.

Pero, como decíamos anteriormente, los cambios habidos en 2012 no han sido solo de corte normativo o regulatorio, sino que el principal cambio se ha producido a nivel de “sensibilidad” o de “concienciación” en una sociedad que parece haber dicho “basta” a un drama, el de las miles de familias desahuciadas, que hace tiempo que ha superado los límites de lo tolerable, incluso para una sociedad que no hace mucho parecía sumida en la mas absoluta resignación ante lo que se consideraban los efectos inevitables de la crisis.

El clamor social ante el drama diario de las familias desahuciadas; el rechazo mayoritario ante unas normas hipotecarias que se perciben como obsoletas e injustas; la indignación colectiva frente a unas entidades financieras que se han mostrado insensibles al dolor causado e incapaces de reconocer las responsabilidades propias; el malestar creciente con la clase dirigente que no parece capaz de ofrecer soluciones a los problemas de la ciudadanía mientras atiende con diligencia los requerimientos de las entidades financieras. Todo este conjunto de circunstancias parecen haber confluído en 2012 hasta crear tal estado de ánimo entre la ciudadanía respecto del problema de los desahucios que difícilmente podía seguir siendo ignorado por quienes tienen alguna responsabilidad en la situación o la posibilidad de hacer algo al respecto.

Así, hemos asistido en 2012 a un auténtico *crescendo* de declaraciones, propuestas, iniciativas y proclamas, orientadas todas ellas a ofrecer, o al menos prometer, soluciones al problema de los desahucios.

Parece como si de repente todas las propuestas e iniciativas para modificar la legislación hipotecaria, para regular la dación en pago, para establecer moratorias en los desahucios, para reducir intereses abusivos o para propiciar el alquiler social, que hace poco más de un año eran despreciadas como disparates, utopías o insensateces, se hubieran convertido de repente en propuestas sensatas, coherentes e imprescindibles.

Aunque no deje de dolernos que haya sido necesario tanto tiempo y que hayan sido precisos tantos dramas, lo cierto es que no podemos por menos que alegrarnos de que finalmente la sociedad, con sus representantes políticos al frente, parezca decidida a adoptar medidas reales para acabar con las injusticias derivadas de una legislación hipotecaria obsoleta y caduca y para poner un poco de raciocinio y mesura en el prolongado dislate de los desahucios.

Por nuestra parte, hemos aprovechado la coyuntura favorable de los cambios de opinión habidos en 2012 y que han afectado a todos los colectivos sociales, incluyendo a responsables políticos y entidades financieras, para profundizar en la labor que desde hace varios años venimos realizando en relación al problema de los desahucios. Así, hemos mejorando y aumentando nuestra labor de mediación con las entidades financieras en supuestos concretos; y hemos formulado nuevas propuestas a responsables públicos destinadas, por un lado, a mejorar la situación de las familias incursas en proceso de ejecución hipotecaria y, por otro lado, a ofrecer soluciones a las familias que han perdido sus viviendas.

Entre las propuestas formuladas por esta Institución durante 2012 merece ser destacada la realizada en Julio de 2012 y orientada a conseguir ayuda y asesoramiento para las familias incursas en procesos de ejecución hipotecaria.

En efecto, hemos podido constatar por la práctica de las mediaciones efectuadas que el principal problema que afrontan las familias incursas en situaciones de impago es la carencia de un asesoramiento adecuado que facilite la consecución de acuerdos con las entidades financieras para la renegociación de la deuda o la búsqueda de soluciones alternativas al desahucio, como la dación en pago.

La experiencia de esta Institución pone de manifiesto que la mayoría de las familias afectadas por procesos de ejecución hipotecaria no solicitan asesoramiento especializado para encontrar soluciones a su problema hasta que su situación es realmente desesperada. Por ello, cuando acuden a esta Institución las posibilidades de encontrar salidas a la situación creada son muy escasas, bien porque la acumulación de impagos e intereses es demasiado elevada para propiciar una refinanciación de la deuda o bien porque el proceso de ejecución ha alcanzado ya la fase judicial y resulta muy complicado y costoso revertir la situación.

Por otro lado, en aquellos casos en que aún es posible y factible la búsqueda de acuerdos con la entidad financiera, nos encontramos con el problema de que las familias negocian las condiciones de dichos acuerdos directamente con las entidades financieras sin contar con la presencia y el asesoramiento de profesionales que garanticen una adecuada protección de sus derechos, con lo que, en bastantes casos, dichos acuerdos acaban

revelándose perjudiciales y onerosos para sus intereses. Asimismo, esta falta de asesoramiento, provoca la frustración de acuerdos que serían ventajosos para las familias por la desconfianza de las mismas hacia las entidades financieras y por la inexistencia de una persona de confianza que pueda explicar y valorar adecuadamente la oferta recibida.

Las mediaciones realizadas por esta Institución a raíz de las quejas recibidas han ido orientadas fundamentalmente a propiciar que la entidad financiera se avenga a negociar con la parte deudora las condiciones de pago del crédito hipotecario para hacerlas más acordes a su realidad económica o bien a posibilitar la aceptación por la entidad de fórmulas alternativas al desahucio como puede ser la dación en pago.

En bastantes casos el objetivo de la intervención de la Institución se ha conseguido y las entidades financieras han aceptado reunirse con las familias para buscar una solución a la situación creada. Ahora bien, salvo en muy contadas ocasiones, esta Institución se ha visto imposibilitada de estar presente durante los procesos de negociación que se desarrollan entre las familias afectadas y las entidades financieras, ya que con frecuencia se alargan en el tiempo y requieren de sucesivas reuniones, careciendo esta Institución de los medios personales que se necesitarían para desempeñar adecuadamente esta labor. Esta falta de presencia de la Institución en el proceso negociador puede haber contribuido también a que muchos de estos procesos no lleguen a buen puerto.

Ante la constatación de esta situación, consideramos que resultaba imperativo encontrar una fórmula que permitiese ofrecer a las familias incursas en procesos de ejecución hipotecaria asesoramiento y ayuda profesional y especializada que les posibilitara afrontar con garantías los procesos de negociación con las entidades financieras y, en su caso, los procesos judiciales de ejecución hipotecaria.

Para conseguir este objetivo y habiendo tenido conocimiento de la iniciativa de algunos Colegios de Abogados que, en colaboración con algunas Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, habían firmado convenios a fin de crear Oficinas de Orientación y Mediación destinadas a asesorar a personas que se encuentran en riesgo de ejecución hipotecaria, decidimos iniciar de oficio la **queja 12/3695** para conocer el alcance de estas Oficinas y fomentar su mayor implantación posible en el territorio andaluz.

A tal fin, se dirigieron en Septiembre de 2012 sendos escritos a la Junta de Andalucía, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias y el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, planteando la conveniencia de poner estos servicios a disposición de personas y familias que, además de no poder afrontar su deuda hipotecaria, se veían en riesgo de perder sus viviendas y carecían de los medios suficientes para contratar los servicios jurídicos de un letrado. En concreto planteamos a la Junta de Andalucía la siguiente **Sugerencia**:

“Que, previos los trámites que correspondan, adopte las medidas que considere oportunas para impulsar la creación de Oficinas destinadas a prestar servicios de información, mediación y asistencia letrada a personas y familias en riesgo de ejecución hipotecaria destinadas a atender con carácter gratuito a personas carentes de recursos para afrontar los gastos que conlleva el acceso a tales servicios.”

La respuesta de la Administración Autonómica a esta propuesta fue inmediata y muy positiva al anunciar la creación por la Consejería de Fomento y Vivienda de unas

oficinas de atención y asesoramiento que se pondrían en funcionamiento en las distintas Delegaciones Territoriales de la Consejería, como parte del Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda anunciado por dicha Consejería.

Estas oficinas ofrecen un servicio gratuito para la prevención, la mediación y la protección de las víctimas de los desahucios. Disponen de un equipo especialmente cualificado de licenciados en derecho, administrativos y trabajadores sociales, que cuentan con el apoyo directivo de un equipo de personal de la Secretaría General de Vivienda.

Aunque la iniciativa es novedosa y la experiencia breve, podemos anticipar nuestra positiva valoración de estas oficinas por cuanto están posibilitando ofrecer a las familias inmersas en problemas para el pago de sus créditos hipotecarios un asesoramiento profesional y especializado, tanto para negociar con las entidades financieras, como para ayudar en los procesos judiciales por ejecución hipotecaria.

La creación de estas oficinas, no solo ha venido a dar respuesta a una petición reiterada de esta Institución para mejorar la atención pública a las familias en riesgo de desahucio, sino que además nos ha permitido mejorar la eficacia de nuestra labor de mediación en materia hipotecaria, ya que nos permite ofrecer a quienes demandan nuestra intervención una actuación coordinada con las oficinas de la Consejería de Vivienda, colaborando con las mismas en el examen del caso y, cuando procede, en la realización de gestiones ante la entidad financiera.

Aunque no siempre el resultado de estas mediaciones es el deseado, lo cierto es que se ha incrementado notablemente el número de casos en que se consigue un resultado satisfactorio para las familias afectadas.

Otra iniciativa que nos parece importante destacar en esta materia es la realizada en Julio de 2012 en relación con las viviendas protegidas que las entidades financieras embargan a sus titulares.

En efecto, nos referimos a las miles de viviendas sometidas a algún régimen de protección pública que actualmente detentan las entidades bancarias. En estos supuestos, al drama ya provocado, con motivo del desahucio o la entrega "voluntaria" por parte de los propietarios que no podían afrontar el pago del crédito, se une la incongruencia, en términos sociales, de que viviendas que fueron construidas para dar respuesta a sectores de población que no podían satisfacer el derecho constitucional contemplado en el art. 47 CE, permanezcan durante mucho tiempo como un activo inmobiliario de las entidades financieras, incumpliendo la función social que justificó su construcción.

La naturaleza de las viviendas protegidas garantiza que tales inmuebles tengan unas características y calidades supervisadas por la administración, y supone, también, que cuenten con una financiación parcial del sector público destinada a que las personas que no pueden acceder a este derecho constitucional a través del mercado libre, puedan disfrutar de estos inmuebles gracias a las líneas de apoyo que se contemplan en su normativa reguladora.

Justamente por ello, la persona propietaria de estas viviendas no sólo debe cumplir unos requisitos previos, sino que una vez que disfruta de este derecho constitucional debe de asumir también unas obligaciones y, entre ellas, la establecida en el Real Decreto 3148/78, de 10 de Noviembre: «Las viviendas de protección de oficial habrán

de dedicarse a domicilio habitual y permanente, sin que bajo ningún concepto, puedan destinarse a segunda residencia o a cualquier otro uso....».

Precisamente para garantizar que se respete esa obligación el incumplimiento de tal exigencia aparece tipificado en el art. 56 de esta normativa como infracción muy grave.

Por supuesto, existe una «exceptio legis» cuando, como consecuencia de los procedimientos de ejecución hipotecaria, se produzca un cambio de titularidad a favor de las entidades acreedoras. Sin embargo, la cuestión que nos preocupa es que, una vez operada la transmisión del inmueble, no se establezca un límite temporal específico para que tales entidades mantengan la titularidad de ese patrimonio sin darle un destino adecuado, ya sea ofreciendo las viviendas, previos tramites legales oportunos, a otras personas que puedan adquirirlas; ya sea ofertándolas en alquiler a quienes, en uno u otros casos, cumplan los requisitos para ser beneficiarios de estas viviendas.

Por tal motivo, consideramos oportuno trasladar a la Consejería de Fomento y Vivienda la siguiente **Sugerencia**:

“Que se adopten una serie de medidas destinadas a dinamizar eficientemente la salida al mercado de viviendas protegidas que actualmente sean titularidad de las entidades bancarias y que permanezcan desocupadas al no haber sido vendidas o arrendadas a personas que cumpliendo los requisitos establecidos en las normas de viviendas de protección pública puedan acceder a las mismas, incumplándose con ello la función social atribuida a este tipo de propiedad.”

Esta propuesta ha obtenido una favorable acogida por parte de la Consejería de Fomento y Vivienda aunque aun estamos pendientes de que se adopten las medidas necesarias para llevarla a debido efecto.

Asimismo, estamos muy pendientes de la puesta en marcha del denominado Fondo Social de Viviendas, previsto en el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de Noviembre, de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios. Dicha norma además de establecer, para determinados supuestos, la paralización durante dos años de los lanzamientos de vivienda habitual en procesos judiciales y extrajudiciales de ejecución hipotecaria, prevé la creación de un fondo de viviendas que serían ofertadas por las entidades financieras y cuyo destino sería darlas en arrendamiento a personas previamente desahuciadas por dichas entidades, por un plazo de dos años, prorrogable por un tercero y con un alquiler adaptado a la situación de estas personas y que oscilaría entre los 150 y los 400 euros.

La puesta en marcha de este fondo de viviendas destinadas al alquiler social podría permitirnos ofrecer una solución a las familias desahuciadas que acuden a nosotros demandando un techo donde cobijarse. Esperemos y confiemos en que este fondo sea una realidad a corto plazo y que realmente sirva para dar respuesta a las necesidades de estas familias.

No podemos abandonar este apartado sin, al menos, glosar las propuestas y conclusiones extraídas de la reunión de todas las Defensorías del Pueblo españolas

reunidas en la ciudad de Oviedo el 14 de Diciembre de 2012, con objeto de proponer medidas para la protección eficaz del derecho constitucional a la vivienda:

a) Ampliar los supuestos de beneficiarios de las normas que han sido aprobadas recientemente para proteger a los deudores en riesgo de ejecución hipotecaria.

b) Promover el alquiler social de las viviendas como alternativa al desahucio.

c) Incrementar los supuestos de acogimiento a las medidas de reestructuración de las deudas hipotecarias.

d) Establecer los supuestos en los que se podrían acoger a la dación en pago los deudores como uno de los posibles medios para liquidar la deuda hipotecaria.

e) Extender las medidas de protección a los locales de negocio donde se desarrolla la actividad que constituye el medio de vida del deudor.

Regular un sistema de reestructuración de deudas, articulando una serie de mecanismos que busquen soluciones cuando se generen, de buena fe, situaciones de sobreendeudamiento.

g) Instar a la SAREB (Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria), para que adopte las medidas necesarias al objeto de que las entidades financieras destinen, al menos, todas las viviendas protegidas de su titularidad, al fin para el que fueron construidas, previendo medidas alternativas, incluida la expropiación, ponderando su valoración en función de su amortización, la dificultad de venta, las ayudas públicas recibidas por la entidad financiera y la valoración, a los efectos de su inclusión, en la SAREB, valorando, asimismo, la adquisición de inmuebles de titularidad de las entidades beneficiarias a los precios socialmente ponderados como alternativa a la construcción de viviendas protegidas en los planes públicos de vivienda y suelo para destinarlos al alquiler social.

h) Determinar un protocolo de intervención para evitar los lanzamientos de familias y personas que puedan acogerse a los supuestos de suspensión de estos previstos en las normas de protección de deudores en riesgo de ejecución hipotecaria aprobadas recientemente por el Gobierno.

i) Poner en marcha de forma urgente el Fondo Social de Viviendas y dotarlo de los suficientes inmuebles para dar respuesta a los adquirentes de buena fe que sean desahuciados por circunstancias sobrevenidas.

j) Reformar la normativa fiscal y tributaria para evitar que los deudores de buena fe vean agravada su situación personal por las cargas impositivas, tales como el impuesto de transmisiones o de plusvalías y otro tipo de impuestos.

k) crear o reforzar servicios públicos de asesoramiento, orientación y mediación entre las entidades financieras y los propietarios que se encuentren en dificultades de pago.

l) Sugerir el aplazamiento del pago del precio o en su caso, del alquiler, ante la entidad financiera en determinados supuestos y condiciones.

1.3.2. En relación con los derechos de las personas en situación o en riesgo de exclusión social.

Resulta evidente que la crisis económica ha incrementado notablemente el número de personas en situación de exclusión social, a la vez que ha deteriorado de forma notable la situación de aquellas personas que, al llegar la crisis, ya se encontraban en situación de exclusión o en riesgo de caer en esta situación. La crisis, lo venimos repitiendo desde que comenzó, está siendo especialmente cruel con las personas más débiles y desfavorecidas de la sociedad.

Por tal motivo, esta Institución viene centrando buena parte de sus actuaciones en tratar de promover medidas que posibiliten una mejora de la situación de estas personas o, cuando menos, impidan que dicha situación siga agravándose y deteriorándose.

En este contexto debemos encuadrar las actuaciones realizadas durante 2012 en relación al Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad, y las quejas de oficio emprendidas en relación a las consecuencias de los recortes en materia social para los colectivos más desprotegidos.

Respecto al Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad, recogido en el Decreto 2/1999, y que es actualmente uno de los pocos instrumentos capaces de llegar a amplios sectores sociales afectados por la crisis, abrimos de oficio, ya a finales del año 2010, la **queja 10/2419**, con la que intentábamos conocer cuál era la situación del programa, dado al creciente número de quejas que veníamos recibiendo sobre esta cuestión y que incidían en los incumplimientos y retrasos de la resolución, que llegaba en muchos casos a superar los doce meses; las inapropiadas exigencias de un Decreto que tiene ya una vigencia de trece años y que surgió en un momento y contexto bien diferentes; la falta de presupuesto económico para atender las demandas crecientes que se iban produciendo y la desigual gestión administrativa entre las distintas Delegaciones.

Otro aspecto que pretendíamos conocer con la queja de oficio era el relacionado con el incumplimiento de la Ley 4/2000, de Extranjería, en cuyo artículo 14 se recoge el derecho a recibir la atención y prestaciones básicas como el resto de la ciudadanía. A este respecto, y como es notorio, las personas extranjeras residentes en Andalucía se encuentran fuera de la aplicación de las prestaciones contempladas en el Decreto 2/1999, al ser dicho Decreto anterior a la publicación de la Ley de Extranjería.

Sobre esta cuestión, el Defensor del Pueblo Andaluz se ha pronunciado en varias ocasiones denunciando esta injustificada discriminación, sin conseguir otra respuesta que el compromiso de la Administración de que este asunto sería tratado en la futura Ley de Inclusión Social para Andalucía. Una Ley que, como es bien conocido, lleva años paralizada.

Recibimos un primer informe en Noviembre de 2010, que venía a recoger datos referidos a los años 2008 y 2009. Con posterioridad observamos que las previsiones realizadas sobre el programa habían empeorado debido a la situación económica del año 2010 y comienzos de 2011. Por ello, en la primavera de 2011, hicimos una nueva petición de información en términos parecidos, con la intención de realizar una comparación con los datos obtenidos el año anterior. Recibidos éstos, pasamos a analizarlos y realizamos cuatro recomendaciones en las que incidimos, prioritariamente, en la necesidad de implantar una renta básica que garantizase unas condiciones de vida digna, y supusiese el desarrollo de lo previsto en el art. 23, apartado 2 de nuestro Estatuto de Autonomía. En este sentido, señalamos, de nuevo, que sería necesario abordar la situación de la población inmigrante y la supresión de determinados requisitos que impiden el acceso de muchas personas.

En una segunda recomendación veníamos a decir que, hasta en tanto se ponga en marcha la Ley que regule la renta básica, solicitábamos la ampliación de la dotación económica del programa de Inclusión Social, previsto en la Ley de Presupuestos, en la cuantía necesaria para que ninguna solicitud de las que se presentasen, que reuniera los requisitos legalmente exigidos, se quedase sin atender.

En una tercera recomendación incidimos en la necesidad de que se adoptasen las medidas necesarias para que los expedientes relativos al programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad, en lo que atañe al reconocimiento del Ingreso Mínimo de Solidaridad, se resolvieran dentro de los plazos previstos, ya que detectábamos un claro incumplimiento de los mismos y constatábamos que las dilaciones solo llevan a un deterioro de las condiciones de vida de las personas solicitantes y a un mayor sufrimiento, si cabe, de las mismas.

Por último, en la cuarta y última recomendación solicitábamos que se ampliaran los criterios y se adoptaran éstos con carácter objetivo, incluyendo el criterio de emergencia, previstos en el Art. 20 del Decreto, y que no se hiciera un uso restrictivo del mismo como venía ocurriendo, ya que al ser una ayuda con carácter de acción protectora y de respuesta asistencial urgente tenía como fin cubrir las necesidades vitales básicas.

Recientemente hemos recibido respuesta a estas recomendaciones y esperamos poder valorarlas en breve y adoptar alguna decisión respecto de este Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad, que seguimos considerando como un instrumento esencial para ofrecer unas mínimas condiciones de vida a aquellas personas que se encuentran en una situación mas desfavorecida.

En relación a las quejas de oficio abiertas en este ámbito, se han incoado dos que venían a incidir sobre dos programas cuya pervivencia se ha visto cuestionada ante la falta de apoyo de la Administración Autonómica y del Ayuntamiento de Sevilla. Ambas hacían mención a dos Zonas de Necesidad de Transformación Social de la ciudad que han sido en estos años un referente de intervención en barriadas con grave conflictividad social y con altos niveles de deterioro. Nos referimos a El Vacie y al Polígono Sur, de Sevilla.

La **queja 12/3619**, se inicia tras conocer por los medios de comunicación la denuncia de un Sindicato con respecto a la posible finalización de los programas en Zonas con Necesidad de Transformación Social y de Atención a la Comunidad Gitana, cofinanciados por la Junta de Andalucía y por el Ayuntamiento de Sevilla. A este respecto, al inicio de esta queja la Consejería de Salud y Bienestar Social no habían publicado aún la

Convocatoria de Subvenciones del año 2012 y estaban aún por cobrarse las cantidades correspondientes al año 2011.

Casi con idéntico motivo abrimos la **queja 12/6044**, surgida de una declaración realizada por el Comisionado para el Plan Integral del Polígono Sur, en la que manifestaba su preocupación por la paralización de las principales inversiones que se venían realizando en este barrio. El plan que se inició en el año 2005 tenía como objetivo integrar este barrio en el conjunto de la ciudad. Con la llegada de la crisis se hacían imposibles proyectos como el muro de Hytasa o el soterramiento de las vías del tren. Asimismo, se denunciaba el riesgo que corrían los programas de carácter social, como el programa de empleo, el programa Orienta y el programa Zona, con el que se presta atención social a las áreas desfavorecidas.

Esta queja, aún en tramitación, ha conllevado la petición de sendos informes al Ayuntamiento de Sevilla y a la Junta de Andalucía.

Por último, resaltar la **queja 12/2057**, en la que recogemos el sentir de Cáritas de Andalucía, manifestado en una amplia nota de prensa la en la que se hacía mención a que estaban desbordados por la crisis tras estar bloqueadas las subvenciones de la Junta de Andalucía en el presente año. En efecto, según los datos de Cáritas Andalucía se había producido un enorme incremento de demandantes de alimento y todo tipo de ayudas, al mismo tiempo que habían disminuido de forma importante las ayudas públicas, en este caso de la Junta de Andalucía.

Cuando la crisis causa sus mayores estragos y amenaza con hacer crítica la situación de muchas familias con la totalidad de sus miembros en paro, no parece lo más adecuado la reducción o retraso de las subvenciones de aquellas entidades sociales que más aportan a la ciudadanía. Por este motivo nos dirigimos a la Consejería de Salud y Bienestar Social solicitando información sobre el convenio bianual por un valor cercano a los tres millones de euros que se venía firmando con la Junta de Andalucía y que garantizaba la prestación de los servicios a los sectores que demandan su asistencia.

Por otro lado, debemos citar la **queja 11/4506**, que aún tenemos abierta, y cuya finalidad es analizar la situación de las políticas sociales en un momento de recortes del gasto público. A este respecto, hemos llevado a cabo durante 2012 una interesantísima ronda de reuniones con las Entidades asistenciales más representativas con el objetivo de debatir con las mismas la situación actual, especialmente tras conocer que los Servicios Sociales públicos están derivando hacia las organizaciones benéficas y ONGs a muchas de las personas que se dirigen a los mismos en demanda de ayuda, ante la falta de medios y recursos para atenderlas.

Una situación que resulta cada vez más insostenible para unas entidades que están sufriendo una reducción drástica en las fuentes tradicionales de financiación privadas y públicas; y que, por otro lado, están soportando un incremento sustancial y sostenido tanto del número de personas que demandan ayuda, como de la cuantía de las ayudas que precisan.

1.3.3. En relación con el derecho a la salud.

Como hemos señalado en el apartado anterior la incidencia de la crisis económica se ha dejado notar ya en 2012 respecto de derechos sociales básicos, como el

derecho a la salud, pese a las encendidas promesas y proclamas que (los) responsables políticos realizaban hace poco tiempo garantizando que los mismos no se verían afectados.

Esta incidencia, derivada fundamentalmente de las medidas de ahorro presupuestario, puestas en marcha en desarrollo de las políticas de ajuste y reducción del gasto público, está ocasionando una merma, o cuando menos, un deterioro en los estándares de calidad y en los niveles prestacionales de los servicios públicos relacionados con la salud. Asimismo estas medidas de ajuste presupuestario están determinando una pérdida de algunos de los derechos o prestaciones que conformaban el genérico derecho a la salud, tal y como se encuentra constitucional y estatutariamente garantizado.

Ante esta situación, esta Institución ha desarrollado las siguientes actuaciones durante 2012:

- **Queja 12/3895:** iniciada de oficio por esta Institución y referida a la asistencia sanitaria a inmigrantes por parte del Sistema Sanitario Público de Andalucía.

Con ocasión del Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, por el que se reforma no solo la legislación sanitaria, sino también la legislación de extranjería, se ha producido un cambio sustancial respecto a la asistencia sanitaria general a las personas inmigrantes en situación irregular en España. La modificación aludida establece la garantía de la asistencia sanitaria a quienes tengan la condición de asegurado, así como a personas extranjeras con autorización de residencia en territorio español, siempre que acrediten que no superan el límite de ingresos establecido reglamentariamente, pero excluye a las personas extranjeras en situación irregular, a las que solo se les reconoce la atención sanitaria para los casos de embarazo, parto y postparto; urgencias por enfermedad grave o accidente, hasta el alta médica; y menores de edad, que mantienen el derecho a recibir asistencia sanitaria, en igualdad de condiciones que los españoles.

Este nuevo marco jurídico, en el que se prevé el desenvolvimiento de la asistencia sanitaria, habría de provocar que a partir del primero de Septiembre de 2012 se restringieran los derechos de las personas inmigrantes en situación irregular.

La actuación de oficio emprendida por esta Institución viene motivada por el hecho de que, aunque por la Consejería de Salud y Bienestar Social se ha venido facilitando la atención de este colectivo mediante la expedición de tarjetas de reconocimiento temporal del derecho a la asistencia sanitaria y existen voces institucionales que afirman que en nuestra Comunidad Autónoma no se van a introducir cambios, lo cierto es que no contamos con ningún instrumento normativo que legitime esta actuación, y por lo tanto no tendríamos argumentos jurídicos para requerir de la Administración Sanitaria una actuación conforme a su propio dictado, si se nos denunciase un incumplimiento.

Hay que tener en cuenta que las discrepancias respecto de esta medida se han suscitado en distintas Comunidades Autónomas, y que contra el Real Decreto Ley 16/2012 se ha promovido recurso de inconstitucionalidad por el propio Consejo de Gobierno de la Comunidad Andaluza.

Por ello, con la queja de oficio emprendida buscamos de la Consejería de Salud y Bienestar Social al menos un pronunciamiento formal en este sentido. Lamentablemente,

el informe requerido aún no ha tenido respuesta pese a haber sido reiterado en dos ocasiones.

- **Queja 12/5032:** iniciada de oficio por esta Institución y referida a la aplicación del sistema de copago de medicamentos en Andalucía.

El Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de Abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, establece, entre otras, determinadas medidas relacionadas con la prestación farmacéutica del referido sistema. También se modifica la aportación de los beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria, es decir, en la que se dispensa al paciente a través de oficina o servicio de farmacia, la cual se concreta en un porcentaje determinado, que se fija en proporción al nivel de renta y al concepto en que se ostente la condición de asegurado, con topes máximos de aportación en determinados supuestos y categorías de usuarios exentos de aportación.

A estos efectos la norma dispone que el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicará a las administraciones sanitarias competentes el dato relativo al nivel de aportación que corresponda a cada usuario, sin que dicha información incluya, en ningún caso, el de la cuantía concreta de las rentas.

Pues bien, tan pronto como comenzaron a aplicarse las directrices del sistema derivado de la nueva normativa esta Institución recibió numerosas consultas y quejas de personas que expresaban su discrepancia con el grupo de aportación en el que habían resultado incluidas, al estimar que las rentas tomadas en consideración (IRPF del ejercicio 2010), no guardaban consonancia con su situación económica actual; invocaban el reconocimiento de la exención en el pago de aportación, sosteniendo que deberían haber sido incluidas en alguno de los supuestos que dan derecho a la misma; o se oponían al tope máximo de aportación mensual (tanto por el grupo de aportación, como en base a considerar que dicho tope es conjunto para asegurado y beneficiario del mismo y no individual).

Por su parte, la Consejería de Salud y el Servicio Andaluz de Salud, señalando la competencia del INSS para resolver las dudas y reclamaciones generadas en esta materia, pusieron a disposición de los usuarios un formulario de reclamación, mediante el cual pudieran canalizar sus peticiones sobre su situación de aseguramiento o derecho a la prestación sanitaria, así como respecto de su aportación o régimen de copago en la prestación farmacéutica ambulatoria, dirigido al INSS. Dicho formulario se facilita en los centros de salud del Servicio Andaluz de Salud, así como puede accederse al mismo a través de la página web de la Consejería y del Servicio Andaluz de Salud.

En sentido contradictorio, desde un Centro de Atención del INSS se nos dirigió un escrito en el que, poniendo de manifiesto la problemática expuesta, se destacaba que las reclamaciones de los usuarios, ya fuera por propia iniciativa, ya derivados por la administración autonómica andaluza, habían alcanzado un importante número, dando lugar a la afluencia masiva ante los centros del INSS, desbordando sus posibilidades de respuesta, cuando en realidad, no todas las pretensiones de los usuarios habían de ser solventadas por dicho organismo, sino que algunas de las cuestiones son competencia autonómica.

En materia competencial, el responsable del INSS en cuestión, sostiene que dicho organismo es únicamente competente en relación con el reconocimiento del derecho y el tipo de aseguramiento, pero no en cuanto al grupo de aportación farmacéutica en función de la renta, o exención de aportación, debiendo ser resueltas las reclamaciones en estos casos por el SAS.

Nuestra intención con la apertura de esta queja de oficio es la de dilucidar las competencias en discordia y clarificar a quién corresponde pronunciarse sobre cada una de las cuestiones anteriormente relacionadas y, por tanto, dar respuesta a la ciudadanía y resolver sus dudas y reclamaciones en esta materia.

En estos momentos tras haber requerido informe tanto al INSS como a la Consejería de Salud, solo hemos recibido el primero de ellos.

- **Queja 12/5544:** iniciada de oficio en relación a la paralización de la tramitación de los expedientes de dependencia.

La instauración del Sistema de la Dependencia a raíz de la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de Noviembre, supuso un punto de inflexión para el inicio de una nueva vía de llegada de quejas a esta Institución, las cuales incidían en la distinta problemática que entonces suscitaba, y que continúa planteando, el régimen de prestaciones recogido en el mismo.

La actuación de esta Institución se ha manifestado a través de resoluciones emitidas en diversos aspectos, aunque singularmente se ha destacado la demora que afecta a los distintos trámites procedimentales, que viene determinando la dilación excesiva en el disfrute de los derechos, y en muchos casos incluso, la pérdida de los mismos.

Ciertamente tenemos que reconocer que la implantación del sistema incorporaba cuestiones de gran complejidad, que intervienen distintas Administraciones que deben coordinarse, y que el texto de la Ley ha sufrido modificaciones sucesivas, que a la vista del tiempo que se emplea en la resolución de los expedientes, vienen a alterar significativamente el curso de los mismos.

Ahora bien la demora aludida afectaba habitualmente a la fase de valoración para el reconocimiento de la condición de dependiente, con asignación del grado correspondiente; o bien a la elaboración del PIA por los servicios sociales comunitarios, con registro de la propuesta consultada con la persona solicitante o sus familiares. Sin embargo últimamente venimos detectando que los retrasos se proyectan igualmente sobre la última fase del procedimiento, cuando ya se ha validado la propuesta de PIA, y solo quedan pendientes los trámites oportunos para resolver sobre la prestación. Así nos encontramos con propuestas de PIA que cuentan más de un año de antigüedad, que no se han confirmado con la emisión de la resolución correspondiente.

Podríamos entender esta situación en algunos casos en los que la propuesta incorpora un servicio de atención residencial, cuando no existe disponibilidad de plazas, o bien cuando la persona solicitante está afectada por una enfermedad mental, lo que conlleva trámites añadidos, como el sometimiento de la propuesta a la comisión intersectorial. No nos parece que existan elementos que justifiquen la demora cuando lo que

el PIA incorpora es una prestación económica, significativamente la prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

En este punto hemos detectado que desde la propuesta de PIA para una PECEF hasta la resolución reconociendo la misma se venía invirtiendo en torno a los dos meses, mientras que en la actualidad el tiempo se ha prolongado hasta superar el año, y lo que es peor, los procedimientos continúan sin resolverse hasta el punto de que esta situación ha generado en la ciudadanía un estado de opinión sobre la paralización del sistema y la falta de incorporación de nuevas personas beneficiarias al mismo, situación que por otro lado viene confirmada por los datos estadísticos a los que hemos podido acceder.

Se da la circunstancia de que la reforma operada en la Ley de Dependencia por el R.D. Ley 20/2012, de 13 de Julio, ha venido a posibilitar que se suspenda la percepción de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar por un plazo máximo de dos años, operando esta posibilidad también respecto de quienes tienen el reconocimiento de las prestaciones en trámite, sin que aún haya recaído resolución.

A lo anterior se añade que en los informes que se nos vienen remitiendo desde las unidades territoriales de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, se infiere que en este momento están pendientes de la adecuación de la normativa andaluza a los cambios introducidos en la Ley de Dependencia por el R.D. Ley más arriba citado, considerando que los extremos de este último deben ser desarrollados reglamentariamente por nuestra Comunidad Autónoma.

A la vista de lo expuesto hemos considerado oportuno investigar estas cuestiones, habiendo recibido muy recientemente el informe requerido a la Dirección Gerencia de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, y teniendo previsto elaborar una resolución próximamente, que traslade el posicionamiento de la Institución en este asunto, y nos permita resolver todas las quejas relacionadas.

- **Queja 12/1848:** iniciada de oficio en relación con el retraso en los pagos fraccionados de la Prestaciones Económicas por Cuidados Económicos en el Entorno Familiar (PECEF).

El Real Decreto Ley 8/2010, de 20 de Mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público, vino a establecer en su disposición adicional sexta, que las cuantías en concepto de efectos retroactivos de las prestaciones económicas previstas en el art. 18 de la Ley 59/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de Dependencia, podrían ser aplazadas y su abono periodificado en pagos anuales de igual cuantía en un plazo máximo de cinco años desde la fecha de la resolución firme de reconocimiento (con posterioridad el R.D. Ley 20/2012, de 13 de Julio, ha ampliado este plazo a ocho años).

Ahora bien recientemente ha comparecido ante esta Institución un elevado número de personas a las que se ha reconocido una prestación económica de las previstas en la referida Ley, cuyas cuantías en concepto de efectos retroactivos han sido objeto de fraccionamiento, señalando el incumplimiento de los plazos establecidos para hacer frente por parte de la Administración al abono de los pagos parciales anuales.

El informe recibido de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia específicamente indica que *“la situación derivada de la actual crisis económica, y la*

subsiguiente dificultad de tesorería que se deriva de los objetivos de déficit planteados por el Estado a las Comunidades Autónomas, no han permitido afrontar el pago de los atrasos correspondientes a Marzo de 2012”.

Continúa después señalando que *“esta situación ha obligado a la Comunidad Autónoma de Andalucía a plantear un plan de reequilibrio financiero, a partir del cual confiamos en retomar nuestro calendario de tesorería para hacer efectivas las cantidades adeudadas en concepto de retroactividad de determinadas prestaciones económicas”.*

En concreto nos explica que actualmente están pendientes de abono las cantidades correspondientes a Marzo de 2012, encontrándose afectadas por esta situación 24.683 personas, de las cuales 10.199 recibieron la primera anualidad en abril de 2011, mientras que 14.484 han de cobrar dichas cantidades fraccionadas por primera vez.

A la vista de lo expuesto hemos decidido requerir informe complementario a la Consejería de Salud y Bienestar Social, a fin de que nos haga saber cuáles son las previsiones respecto del calendario de pago, concretando los momentos temporales aproximados en los que las medidas de reequilibrio financiero adoptadas, permitirán, tal y como refiere la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, hacer efectivas las cantidades adeudadas, y la forma en la que se procederá respecto a las restantes. Todo ello a fin de proporcionar la mayor información posible a las personas afectadas que han acudido a esta Institución, así como a quienes siguen compareciendo en la actualidad con el mismo motivo.

1.3.4. En relación con el derecho a la educación.

Lo que acabamos de señalar en el ámbito del derecho a la salud, respecto de la incidencia en dicho derecho de los ajustes y recortes realizados con motivo de la crisis económica, es perfectamente predicable del derecho a la educación. Una incidencia que se ha notado especialmente en relación a los servicios educativos complementarios, cuya financiación depende en gran medida de la Consejería de Educación, y que durante 2012 han debido enfrentar, por un lado, las consecuencias de las reducciones en las partidas presupuestarias de las que se nutren estos servicios y, por otro lado, los retrasos en el pago derivados de los problemas de tesorería de la Junta de Andalucía.

Por tal motivo, esta Institución ha tenido que dedicar buena parte de sus actuaciones en materia educativa durante 2012 a tratar las consecuencias para la gestión de los servicios educativos derivadas de las decisiones adoptadas por las administraciones competentes en el marco de las políticas de reducción del gasto y ajuste presupuestario. Veamos algunas de las más significativas:

- Actuaciones relacionadas con el incumplimiento en plazo de las obligaciones económicas por la Administración educativa.

Se ha iniciado una investigación de oficio, tras conocer por distintos medios de comunicación social la difícil situación que atravesaban unos 400 centros privados concertados andaluces, ante el retraso en el pago de parte del concierto educativo que mantienen con la Consejería de Educación. De tal suerte que en Junio de 2012 el sector se planteaba demandar judicialmente a la Junta de Andalucía.

Problemas de tesorería fueron la justificación alegada por la Administración, reconociendo las cantidades adeudadas. En Agosto, con posterioridad a nuestra intervención, se habían abonado los pagos pendientes del referido a “Otros gastos” del trimestre abril-Junio, de forma que quedaba pendiente de abono el periodo Julio-Septiembre. (**queja 12/3253**).

También, la representación de una Asociación (AAEECO) denunció la demora en el pago por la Administración de las facturas por los servicios prestados, de forma que por aquel entonces -Septiembre de 2011- se estaban dando situaciones de insolvencia de los empresarios y empresarias de este sector. Es así que en el momento de presentación de la queja, esto es, Noviembre de 2011, faltaba por abonar más del 35% de la deuda del curso anterior.

Por su parte, en clara contradicción con las argumentaciones de la persona reclamante, mediante oficio de fecha de entrada en esta Institución 15 de Diciembre de 2011, el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos señaló que se encontraba satisfecha la facturación vencida correspondiente a los servicios reclamados. Estas alegaciones no fueron aceptadas por la entidad aduciendo que en Septiembre de 2012 se les adeudaba un total de 19.569.490,50 de euros, correspondientes a los servicios de aula matinal, actividades extraescolares, Escuelas Infantiles, acompañamiento escolar, y escuelas deportivas.

Con independencia de ello, se nos da traslado de la inquietud de las empresas del sector por la decisión de la Consejería de Educación de suspender la vigilancia de los centros escolares contratada para la jornada de tarde. (**queja 11/5389**).

También se inició una queja de oficio ante la Consejería de Educación tras tener conocimiento, por distintos medios de comunicación social, del impago de las cuantías acordadas en los conciertos suscritos con la Administración educativa por los centros escolares que imparten el primer ciclo de Educación infantil. Según manifestaciones del Presidente de la Coordinadora de Escuelas Infantiles de Andalucía, a pesar de que en el verano pasado habían logrado el compromiso por parte de la Consejería de Educación de que antes del día 10 de este mismo mes de Septiembre se sufragarían las deudas que mantenían con el colectivo correspondiente a los meses de Junio y Julio, en el mes de Septiembre tan sólo se habían liquidado las cantidades correspondientes al mes de Junio, lo que ya ha provocado que algunos de los centros de educación infantil no hayan podido abrir al comienzo del nuevo curso.

De mantenerse el impago de la deuda aún pendiente, la correspondiente al mes de Julio, en palabras del representante de la Coordinadora señalada, será *“muy probable que tengamos que tomar la drástica medida de cerrar, previsiblemente en Octubre y Noviembre”*. Y así ha acontecido, por primera vez se ha convocado una jornada de paralización de la actividad. (**queja 12/3259**).

Con independencia de esta actuación, se están recibiendo distintos escritos suscritos por multitud de padres y madres de menores escolarizados en estos centros, principalmente ubicados en las provincias de Málaga y Granada, que demandan una solución urgente a la grave situación por la que atraviesa el sector, la cual puede llegar a incidir negativamente en la calidad educativa que se presta a los menores. (**queja 12/5239, queja 12/5898, queja 12/5902, y 20 quejas más**).

De otro lado, se han iniciado actuaciones de oficio al tener conocimiento, por los medios de comunicación social de las dificultades del Ayuntamiento de Palomares del Río (Sevilla) para continuar con la actividad de la escuela infantil ante la intención de la Consejería de Educación de no continuar con el concierto educativo. Nuestra intervención queda justificada por comprobar el destino de los menores escolarizados en el centro. (**queja 12/5817**).

El Ayuntamiento señala que se trata de un servicio deficitario pero que ante la inexistencia de otras plazas en el mismo municipio para que los menores pudieran ser trasladados –contrariamente a lo alegado por la Administración educativa- dicha Corporación municipal asumirá el déficit que presenta este servicio.

También tuvimos conocimiento por los medios de comunicación social de la intención del Ayuntamiento de Mijas (Málaga) para abrir una escuela infantil en la que se había invertido más de 2.000.000 de euros. Se trata de una escuela, que se encuentra integrada en la red de centros infantiles de la Junta de Andalucía, y que no ha podido abrir sus puertas a principios del curso por, según parece, la falta de acuerdo entre la Corporación municipal y las autoridades educativas competentes para conveniar las plazas que oferta el centro docente, de manera que no se ha podido ofrecer, igualmente, un precio asequible a las familias que necesitan de este recurso.

La Consejería de Educación ha confirmado su intención de no concertar las mencionadas plazas hasta el año 2014 (**queja 12/5894**).

Un año más nos hemos visto obligados a iniciar una investigación de oficio con el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera y con la Delegación en Cádiz de la Consejería de Educación por la suspensión del servicio de limpieza de los centros de infantil y primaria ubicados en este municipio. Y ello como consecuencia de la falta de pago a las trabajadoras de sus salarios por la empresa concesionaria del servicio. La insalubridad en las aulas alcanzó tal grado que los progenitores acordaron no llevar al alumnado a los centros hasta que el problema se solucionara.

La Administración educativa comunicó que haría uso del instrumento previsto en el artículo 60 de la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local, concediendo al Ayuntamiento el plazo de un mes para el cumplimiento de sus competencias y, en su defecto, la intervención de la Administración autonómica en sustitución de la entidad local.

El conflicto desapareció, al menos hasta el momento, con la desconvocatoria de la huelga (**queja 12/5812**).

Las denuncias sobre deficiencias en los centros escolares y la escasez de partidas presupuestarias para llevar a efecto las obras de mejora y acondicionamiento ha motivado la admisión a trámite de un considerable número de quejas. En ocasiones, el inicio de la investigación se realiza de oficio al tener conocimiento de los hechos por los medios de comunicación social (**queja 12/5836**, y **queja12/5896**), y en otros casos la queja se tramita a instancia de parte (**queja 12/204**, **queja 12/377**, **queja 12/489**, **queja 12/723**, **queja 12/1549**, **queja12/2019**, entre otras). En todos los supuestos, se procede a solicitar informe a la Delegación Provincial de Educación y el Ayuntamiento del municipio donde se ubica el centro escolar.

La falta de acuerdo entre la Administración educativa y las Corporaciones locales en torno al carácter que revisten las obras necesarias a ejecutar (mantenimiento y conservación o infraestructuras) se ha suscitado en algunos expedientes (**queja 12/2019** y **queja 12/2143**). Se alega por los Ayuntamientos que sus competencias se ciñen al mantenimiento ordinario de los edificios escolares no debiendo atender a las reparaciones generales y extraordinarias necesarias en muchos inmuebles debido básicamente a su antigüedad.

De igual modo, durante 2012 se han recibido un total de 7 acuerdos de distintos municipios andaluces en los que se solicita expresamente la derogación del Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, así como el inicio de un proceso de diálogo con los diferentes agentes sociales para dar una solución consensuada y efectiva a los problemas que pueda tener el sistema actual de educación. Además de ello los acuerdos apoyan las movilizaciones educativas que se están llevando a cabo contra este Decreto-Ley con las sucesivas reformas educativas que se están llevando a cabo.

Estos escritos han recibido el tratamiento de asuntos generales y han obtenido respuesta de esta Defensoría sobre la falta de legitimación para derogar la norma, si bien, se da cumplida información sobre las distintas actuaciones emprendidas en el ámbito educativo desde que la crisis económica comenzó a sentirse hace años.

- Actuaciones relacionadas con los recortes y ajustes de servicios y prestaciones en el ámbito educativo.

Se ha iniciado una investigación de oficio al tener conocimiento de la situación de los centros escolares públicos del municipio de Espartinas (Sevilla), donde la asfixia financiera que sufre la Corporación Local está pasando factura en los servicios educativos básicos. Así, se denuncia la falta de Conserjes en los mismos, lo que afecta a la seguridad de estudiantes y docentes que en ellos se encuentran. Esta carencia se suma al incremento de los precios del transporte escolar municipal, que priva de este servicio a muchas familias, y la falta de limpieza de muchos centros. (**queja 12/5638**).

Uno de los proyectos estrellas anunciados por la Consejería de Educación es la puesta en práctica de la Educación a distancia. Se trata de un sistema destinado al alumnado que, por motivos de trabajo, tiempo, distancia geográfica, discapacidad u otras causas, le resultaba imposible seguir un modelo de enseñanza basado en la asistencia regular a clase. Esta alternativa a la enseñanza presencial permitía al alumnado, en mayor o menor medida, flexibilizar horarios, etc. Su andadura comenzó en 2011 creando importantes expectativas para aquellas personas que deseaban su reincorporación al sistema educativo y además, se perfila como alternativa para las personas que no han obtenido plaza en alguna modalidad de la tan demandada enseñanza de formación profesional.

La Educación a distancia comenzó siendo gratuita, pero para el curso 2012-2013, el Consejo de Gobierno ha aprobado el cobro de unas tasas, cuya exigencia ha motivado el malestar del alumnado. Se ha iniciado una investigación de oficio al respecto. (**queja 12/5700**).

La normativa reguladora de los centros y escuelas de Educación infantil establece un sistema para acreditar los ingresos de la unidad familiar a efectos de la puntuación para obtener plaza y de las cuantías de los precios públicos de modo que, a la

postre, los parámetros a tener en cuenta van referidos a dos años anteriores a la fecha de presentación de la solicitud de plaza. Este mecanismo, a nuestro juicio, vulnera el principio de capacidad económica de las familias, lo que ha motivado que hayamos dirigido diversas Recomendaciones a la Administración educativa para que cambiaran la normativa, las cuales eran aceptadas pero todavía no se ha puesto en práctica aduciendo su complejidad técnica.

En este contexto, se ha dirigido una Sugerencia a la Consejería de Educación para que, sin mayores dilaciones, se modifique la normativa de referencia a efectos de que las familias puedan justificar la variación de su situación económica (**queja 12/6404**).

1.3.5. En relación con los derechos de las personas menores.

Las personas menores de edad constituyen unos de los colectivos mas directa y duramente afectados por la crisis económica, no solo por la incidencia indirecta que en su vida cotidiana tienen las penurias económicas de sus familia, sino también porque los servicios, programas y prestaciones destinadas a atender sus necesidades específicas han sufrido de forma muy notoria los estragos de los ajustes presupuestarios.

Reseñamos a continuación las actuaciones que consideramos mas relevantes de las realizadas durante 2012 por esta Institución en su calidad de Defensor del Menor de Andalucía que guardan especial relación con las consecuencias de la crisis económica.

Se siguen recibiendo un significativo número de quejas presentadas por padres o madres que aluden a su situación de desempleo, y sin expectativas de encontrar trabajo remunerado a corto y medio plazo, una penosa realidad que les impide hacer frente a las cargas familiares. En unos casos se muestra su inquietud porque la Administración pueda llegar a declarar el desamparo de sus hijos por esta precaria situación, y, en otros, lo que se viene a demandar es ayuda de los poderes públicos para poder salir de la misma y de este modo recuperar la guarda y custodia de los menores, que se encuentran tutelados por el Sistema de Protección (**queja 12/1000** y **queja 12/4372**, entre otras).

Han sido múltiples las investigaciones de oficio iniciadas ante las denuncias recibidas en el servicio del Teléfono del Menor sobre posible situación de riesgo de menores, como consecuencia de la escasez de recursos económicos familiares (**queja 12/397** y 14 expedientes más).

Se está actuando respecto de la decisión de la Diputación Provincial de Sevilla de suspender el Programa de Tratamiento Familiar del que se benefician los municipios de esta provincia con una población inferior a 20.000 habitantes (**queja 12/5513**, **queja 12/5694**).

Como ejemplo de las dificultades de los Ayuntamientos para hacer frente a la conservación y mantenimiento de los parques infantiles señalamos la queja tramitada con el Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal (Sevilla), quien ha reconocido la escasez de recursos municipales para atender los servicios de competencia municipal (**queja 12/745**).

El cierre del centro de protección de Puerto Real, gestionado por la Diputación de Cádiz ha motivado nuestra intervención de oficio. La razón del cierre, según las noticias publicadas en los medios de comunicación social se debe a los problemas financieros derivados de retrasos en los pagos del convenio con la Junta de Andalucía. Esta decisión

afecta a 11 menores residentes en el centro, que en algunos casos llevaban residiendo allí durante un período muy prolongado, ello a pesar de que el encargo institucional venía referido a funciones de acogida inmediata. También se alude a la posible separación de hermanos y hermanas, toda vez que la reubicación se iba a realizar de forma prioritaria con familias de acogida, siendo así que esta opción conllevaba la separación de convivencia entre parientes al no poder coincidir con la misma familia.

Destacar la divergente respuesta obtenida de la Diputación Provincial que confirma que la razón del cierre se debe a cuestiones presupuestarias, con la aportada por la Delegación Territorial de Bienestar Social que enmarca la decisión dentro de la política para la sustitución progresiva de las plazas de acogimiento residencial de menores de corta edad por la medida de acogimiento familiar (**queja 12/3238**).

También se ha iniciado una investigación de oficio al conocer, por los medios de comunicación social, la alta ocupación de los centros de protección de menores en la provincia de Almería, siendo así que esta situación se habría producido como consecuencia de un incremento en las medidas de protección acordadas por la Administración como consecuencia de las dificultades económicas que estaban atravesando familias en riesgo de exclusión social, así como por una disminución en las familias dispuestas a colaborar con la Administración en el acogimiento familiar. La Administración respondió contradiciendo las informaciones publicadas (**queja 12/2070**).

En escasas ocasiones han sido las personas menores que residen en los centros quienes se lamentan de la baja de la calidad de los servicios prestados a causa de los recortes presupuestarios. Es el caso de un interno en un centro de reforma (**queja 12/3000**).

Un significativo número de quejas va referido a la demora en la prestación de los servicios que se dispensan en los Puntos de Encuentro Familiar. Una de las principales razones de este estado de cosas es la inexistencia de recursos suficientes para atender a la demanda, unas peticiones que van en aumento como consecuencia del incremento de la conflictividad familiar. Desde hace tiempo se viene aduciendo por la Administración autonómica que se van a emprender medidas para racionalizar el uso de estos dispositivos, una de las cuales es el incremento de los mismos.

De este modo, hemos dirigido Sugerencia a la –entonces- Consejería de Justicia para que se programe una red suficientemente tupida de Puntos de Encuentro Familiar que evite a las personas usuarias la necesidad de soportar listas de espera para el acceso a tales servicios y que además no fueran precisos largos desplazamientos (para los usuarios) como viene aconteciendo hasta el momento (**queja 11/3150**).

1.3.6. En relación con los derechos de los contribuyentes.

Una de las peculiaridades de la presente crisis económica es su especial incidencia en las finanzas públicas, tanto por considerar al elevado déficit público como una de las principales causas de la propia crisis, como por la insistencia en considerar a las políticas de austeridad y reducción del gasto público como la pieza clave de las políticas de económicas orientadas a poner fin a la crisis.

En este contexto de políticas orientadas a la reducción a toda costa del déficit público, las medidas adoptadas por responsables públicos han venido orientadas tanto a

conseguir una limitación del gasto público, como a propiciar un incremento de los ingresos a las arcas públicas.

Y es en el marco de las medidas de incremento de los ingresos públicos donde hay que situar los importantes aumentos de la carga fiscal sobre los contribuyentes y el notorio refuerzo de las actuaciones orientadas a mejorar la eficacia de la recaudación pública. Unas medidas que, como es lógico no han sido muy bien recibidas por una población cuya situación económica, y por tanto su capacidad contributiva, se ha deteriorado notablemente como consecuencia de la profundidad y duración de la crisis

No es de extrañar, por tanto, que esta Institución haya tenido que intervenir en varias ocasiones ante las protestas de una ciudadanía que considera excesiva e injusta la voracidad recaudatoria de la Administración y estima que la misma debería acompañarse a la dura realidad económica por la que están pasando las familias.

En este contexto debemos situar la actuación emprendida por esta Institución en relación con las numerosas quejas recibidas en relación con las actuaciones de la Agencia Tributaria Andaluza de comprobación de los valores declarados en las transmisiones de bienes inmuebles, por considerar que existía un notorio desfase entre el valor atribuidos a los bienes a efectos fiscales y el valor real de los mismos en un mercado inmobiliario sumido en una profunda recesión.

El elevado número de quejas recibidas, y las situaciones dramáticas a las que muchas personas tienen que enfrentarse como consecuencia de estos expedientes tributarios, llevaron a esta Institución a promover una actuación de oficio –**queja 11/5399**– ante la Agencia Tributaria, además de mantener determinados contactos con la Directora del mentado organismo, en aras a buscar soluciones a la situación creada.

No obstante, tras estudiar la copiosa documentación que nos fue enviada por la Agencia Tributaria, no pudimos por menos que concluir que la actuación de dicho organismo resulta conforme a derecho, ya que su actuación se limita a la estricta aplicación de la normativa vigente en la materia.

No obstante, hemos podido advertir que se ha producido de facto un aumento considerable de la presión fiscal al haberse mantenido por regla general los coeficientes multiplicadores y existir muy poco o ningún diferencial entre los valores catastrales de las viviendas y su valor real como consecuencia de la situación del mercado inmobiliario tras la crisis económica, esto se traduce en un aumento muy notorio de la carga impositiva respecto al valor de la vivienda transmitida, si lo comparamos con épocas anteriores a la crisis.

Este incremento de la presión fiscal en un momento de grave crisis económica se debe a la necesidad de la Administración tributaria de obtener ingresos adicionales por lo que no es esperable, de momento, que vaya a reducirse, e incluso podrían incrementarse, los tipos impositivos, todo ello dentro de la más estricta legalidad.

Ahora bien, aunque la actuación administrativa se ajuste a la legalidad tenemos intención de formular a la Agencia Tributaria Andaluza algunas sugerencias que de algún modo vengán a suavizar, evitar o paliar los efectos que estos expedientes de comprobación del valor de los inmuebles, producen en la ciudadanía.

A estos fines, consideramos necesario que por parte de la Agencia Tributaria se lleven a cabo las siguientes iniciativas:

* Que se publicite a través de aquellos medios a los que tengan fácil acceso los contribuyentes o se realicen campañas informativas, con la finalidad de que la ciudadanía con carácter previo a la adquisición de un inmueble pueda conocer los efectos tributarios que dicha adquisición les va a suponer. De esta manera se evitarían los casos de personas que declaran cantidades que estiman que podrían ser aceptadas por la Administración sin saber que el valor fiscal es fruto de una mera operación aritmética que deja en evidencia cualquier cifra que esté por debajo de la oficial y genera automáticamente un expediente de comprobación de valores con sus correspondientes sanciones y recargos.

* Que se promuevan las iniciativas o actuaciones oportunas ante la Dirección General del Catastro, en aras a que, en los casos que proceda, se revisen los valores catastrales de aquellos bienes cuyos valores se encuentran muy por encima del valor real de mercado en estos momentos de crisis.

* Que se tomen medidas con la finalidad de que, en los supuestos en los que resulte necesaria la inspección ocular del inmueble debido a su estado de deterioro, dicha actuación pericial no resulte gravosa para el contribuyente, asumiendo en estos casos la Administración el coste de la actuación pericial.

* Que se realice una selección más rigurosa de aquellos bienes inmuebles que van a ser objeto de comprobación, evitándose de esta forma las comprobaciones de valores de inmuebles de precio tasado.

* Finalmente, procede instar de la Agencia Tributaria la necesidad, en estos momentos, de reducir los coeficientes multiplicadores, llegando incluso a establecer, en aquellos casos que así lo demanden, un coeficiente 0.

Por lo que se refiere al incremento de la presión fiscal, debemos decir que la misma se ha producido especialmente en el ámbito local, con fuertes subidas de impuestos y creación de nuevas tasas, lo que ha originado un elevado número de quejas de vecinos y vecinas que consideran excesiva esta presión fiscal en las circunstancias actuales.

En estos casos nos encontramos con un aumento de la presión fiscal que no implica una actuación contraria a derecho por parte de las Administraciones implicadas, lo que limita mucho las posibilidades de actuación de esta Institución.

No obstante, en aquellos casos en que se reciben muchas quejas procedentes de un mismo municipio o se detecta un incremento exagerado del tipo impositivo de algún impuesto o tasa, o un aumento desproporcionado de la presión fiscal, nos hemos dirigido a los Ayuntamientos trasladándoles la protesta ciudadana traducida en los escritos de quejas recibidos, recordándoles la difícil situación que atraviesan las economías familiares y sugiriéndoles la conveniencia de modular la subida fiscal tomando en consideración la capacidad económica de los contribuyentes.

También durante 2012 han sido numerosas las personas que se han dirigido a esta Institución manifestando su incapacidad para afrontar el pago de determinados tributos

o deudas fiscales y solicitando nuestra intervención para conseguir unas condiciones de pago mas adecuadas a su situación económica.

En estos supuestos hemos orientado nuestra intervención a conseguir un fraccionamiento y un aplazamiento del pago. A este respecto, es importante reseñar que, tras la investigación para conocer los términos y condiciones que tienen establecidas los distintos organismos en aras a determinar las condiciones económicas a las que deberá ajustarse el plan de pagos, hemos podido conocer que no existe ninguna norma de rango legal que regule este aspecto, de manera que los distintos organismos tienen elaboradas unas normas de carácter interno en las que fijan el período máximo de fraccionamiento y el límite mínimo de la cuantía de las cuotas fraccionadas, que suele ser aquella cantidad que no le resulte gravosa económicamente a la Administración acreedora.

Estamos estudiando la oportunidad de iniciar una queja de oficio para tratar de unificar criterios en esta materia entre los organismos con competencias tributarias a nivel local –ayuntamientos y diputaciones- y con la pretensión de que se establezcan unas cuantías mínimas acordes a la situación de crisis que atraviesan muchas economías familiares y unos plazos generosos teniendo en cuenta la duración previsible de la crisis.

1.3.7. En relación a los derechos de los consumidores.

La difícil situación en que han quedado algunas familias como consecuencia de la crisis económica se ha visto notoriamente agravada como consecuencia de las prácticas engañosas y abusivas en que han incurrido algunas entidades financieras, que no han dudado en abusar de la confianza depositada por clientes fidelizados tras años de relación comercial para satisfacer, a costa de sus ahorros, sus propios intereses.

Nos estamos refiriendo, evidentemente, al denominado “fraude de las participaciones preferentes”, uno de los episodios mas vergonzosos y vergonzantes de la historia de las finanzas españolas, que ha venido larvándose desde hace ya algunos años, y que ha estallado en toda su magnitud durante 2012.

De forma muy resumida, por cuanto el asunto es ampliamente conocido, podemos decir que se trata de un caso de fraude al consumidor por abuso de confianza, consistente en la comercialización por las entidades financieras, entre una clientela minorista y de cariz netamente ahorrador, de un producto financiero de alto riesgo y claramente desaconsejable para tal perfil inversor, valiéndose para ello de la utilización de una información sesgada, insuficiente e incompleta, cuando no claramente engañosa.

El resultado: cientos de miles de familias con sus ahorros comprometidos en un producto de inversión de dudosa rentabilidad y sin plazo previsto de amortización. Familias, por tanto, cautivas de unas entidades financieras que, con el señuelo de unos suculentos intereses, no dudaron en captar sus ahorros con el único fin de mejorar sus ratios de solvencia ante las crecientes exigencias de los mercados y los responsables financieros europeos, sin importarles los perjuicios y riesgos a los que exponían a su confiada clientela.

El engaño desemboca en drama, no solo por el escarnio de la confianza defraudada, sino también porque muchas de esas familias contaban con esos ahorros para financiar necesidades perentorias o para cubrir gastos ya previstos a corto o medio plazo. Se trata de familias que, de repente y por los medios de comunicación -ya que las entidades no tuvieron siquiera el detalle de comunicarlo-, descubren que no pueden disponer

libremente de sus ahorros y que, en muchos casos, la rentabilidad de los mismos ha desaparecido y ni siquiera les garantizan la devolución íntegra del capital invertido.

Nos encontramos así con familias que contaban con sus ahorros para cubrir posibles gastos derivados de una enfermedad o de una situación de incapacidad y que se ven ahora imposibilitadas de seguir el tratamiento necesario o de contratar al personal que precisan para su atención. Familias que contaban con sus ahorros para financiar los estudios superiores de sus hijos e hijas y que no sólo no pueden ahora pagar las matrículas, sino que ven además como les deniegan las becas solicitadas por ser titulares de unos fondos de los que no pueden disponer.

Personas ancianas que contaban con sus ahorros de toda la vida para tener una vejez desahogada y contemplan ahora con aprensión la perspectiva de tener que depender de la caridad de sus hijos o del sistema público. Personas que ven a sus seres queridos en situaciones de precariedad, a punto de perder sus trabajos o sus viviendas como consecuencia de la crisis económica sin poder ayudarles porque no pueden disponer de su dinero.

Un drama social, provocado por la falta de escrúpulos de una parte y por la pasividad de las instancias que debieron evitarlo y no supieron, o no quisieron, hacerlo.

En esta Institución empezamos a recibir las primeras denuncias por participaciones preferentes al inicio de 2012 y, aunque al principio no fueron muchas, pronto comenzaron a llegar en gran número y acompañadas, en bastantes casos, de solicitudes de reunión por parte de personas y de grupos de afectados que querían contarnos en persona su caso y exponernos su impotencia ante la indiferencia de las entidades financieras y su desesperación ante la falta de respuesta de las Administraciones públicas a sus insistentes reclamos de ayuda y justicia.

Ante esta situación, y tomando en consideración el elevado número de andaluces y andaluzas a quienes afectaban estas prácticas, especialmente personas de la tercera edad, esta Institución tomó la decisión de dar un paso adelante y desarrollar cuantas actuaciones fueran necesarias para ofrecer amparo y protección a las personas afectadas y para, en la medida de sus posibilidades, contribuir a salvaguardar los derechos de todas aquellas personas que se encontraban imposibilitadas de acceder a sus ahorros y en peligro de perderlos o verlos devaluados.

Ante la dificultad de intervenir directamente ante las entidades financieras y de crédito, por ser entidades jurídico privadas no sujetas a supervisión por parte de esta Institución, las actuaciones de esta Defensoría se han desarrollado de la siguiente manera:

1.- Actuaciones ante la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal.

Dado que ese Comisionado de las Cortes Generales tiene encomendada la supervisión de los órganos de la Administración Pública Estatal, se remitió al mismo un escrito, con fecha 7 de Enero de 2012, en el sometíamos a su consideración la posibilidad de realizar alguna actuación ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), organismo al que corresponde la supervisión e inspección de los mercados de valores españoles y de la actividad de cuantos intervienen en los mismos.

Como respuesta a esta comunicación, la referida Institución nos informó que había iniciado una investigación de oficio ante la CNMV y, a partir de la información recabada finalmente de dicho organismo, la Defensoría Estatal había dirigido una serie de Recomendaciones a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa.

A este respecto, desde esta Institución se ha venido informando puntualmente a la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal acerca de todas las quejas y denuncias recibidas por este asunto, por si esa Institución considerase necesario ponerse en contacto con las personas afectadas.

2.- Actuaciones ante la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía (actualmente Secretaría General de Consumo, adscrita a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales).

Ese organismo tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por ello, con fecha 18 de Mayo de 2012, desde esta Institución se le dirigió escrito solicitando información sobre las reclamaciones que se hubieran presentado ante las oficinas de consumo en relación con las participaciones preferentes y sobre las actuaciones que se vinieran realizando desde la Administración en relación con dichas reclamaciones.

A la vista de la respuesta de la Secretaría General de Consumo, esta Institución consideró oportuno dirigirle formalmente una **Recomendación**, de fecha 20 de Julio de 2012, con el fin de instarle a adoptar medidas efectivas para amparar los derechos e intereses de las personas consumidoras afectadas. En concreto, se requería a dicho organismo para que exigiera a las entidades financieras que hubieran comercializado participaciones preferentes a clientes minoristas en el territorio andaluz la acreditación de que habían puesto en su conocimiento las circunstancias relativas a la modificación del valor de su inversión.

Asimismo, se pedía que se iniciara procedimiento sancionador frente a dichas entidades financieras por la comercialización de participaciones preferentes con infracción de las normas que garantizan los derechos e intereses de las personas consumidoras. Igualmente, se pedía que se considerase la conveniencia de ejercer otras medidas de protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias tanto judiciales como extrajudiciales, citando expresamente el arbitraje como vía extrajudicial para la solución del conflicto y particularmente el arbitraje de consumo colectivo, que podía resultar idóneo en un caso como el presente que afecta a un número muy elevado de personas en Andalucía.

La respuesta final de la Secretaría General de Consumo, recibida el 21 de Diciembre de 2012, permite deducir la plena aceptación de la Resolución dictada por esta Institución y la realización de diversas actuaciones cuya finalidad es la salvaguarda de los derechos de las personas afectadas por las participaciones preferentes, incluida la apertura de expedientes sancionadores a diversas entidades financieras.

3.- Actuaciones ante el Fiscal Superior de Andalucía.

Con fecha 5 de Junio de 2012 se dirigió escrito al Sr. Fiscal Superior de Andalucía a fin de someter a su consideración la posibilidad de iniciar una investigación sobre las prácticas que han venido desarrollando las entidades financieras radicadas en

Andalucía en la oferta de participaciones preferentes, por si las mismas pudieran suponer una vulneración del ordenamiento jurídico civil o penal.

En dicho escrito, tomando en consideración el elevado número de personas que pudieran estar viéndose afectadas y la inacción mostrada hasta entonces por las autoridades administrativas que deberían velar por sus derechos como clientes y consumidores, le rogábamos que analizase la posibilidad de emprender acciones que posibilitasen una adecuada salvaguarda de los derechos en riesgo.

Como respuesta a esta petición, por el Fiscal Superior del TSJA se dictó Decreto de fecha 16 de Julio de 2012 ordenando la coordinación de las acciones, civiles o penales, ejercidas al efecto por las Fiscalías Provinciales; requiriendo el apoyo de las unidades policiales especializadas en delitos económicos o grupos de estafas; y solicitando la aportación de información por parte de la Secretaría General de Consumo.

Partiendo de esta información, la Fiscalía procedería a estudiar la posible existencia de actuaciones con relevancia penal, así como la posibilidad de instar en el ámbito civil las acciones legales pertinentes para la defensa de los intereses colectivos y difusos de consumidores y usuarios.

En cumplimiento del citado Decreto, todas las quejas recibidas han sido trasladadas por esta Institución a la Fiscalía Superior de Andalucía, así como lo serán las que aún puedan recibirse en lo sucesivo.

En relación con este asunto, con fecha 12 de Diciembre de 2012 se dictaba un nuevo Decreto de la Fiscalía Superior de Andalucía, informando de las actuaciones realizadas en relación con las denuncias sobre participaciones preferentes, relatando el resultado obtenido en las pesquisas policiales emprendidas respecto de algunas entidades financieras y ordenando nuevas actuaciones investigadoras por parte de las distintas Fiscalías Provinciales.

Asimismo, en el Decreto se incluye un análisis pormenorizado de las posibilidades de intervención de la Fiscalía ante la jurisdicción civil para pedir la nulidad de los contratos suscritos de forma irregular para la adquisición de participaciones preferentes y la devolución de las cantidades invertidas, quedado en todo caso a la espera de valorar su viabilidad conforme con las instrucciones que pudiera recibir de la Fiscalía General del Estado.

Una vez hecho el relato de las actuaciones realizadas durante 2012, debemos decir que la situación a la fecha actual, aunque es algo mejor que la existente a principios de 2012, aún no permite decir que el problema ha quedado solventado en forma satisfactoria para las personas afectadas.

En efecto, ya sea como consecuencia de la notoria repercusión pública del escándalo o como resultado de la intervención de organismos como la CNMV, Consumo o la Fiscalía, lo cierto es que las entidades financieras han comenzado a cambiar su actitud en relación a las participaciones preferentes y todas aquellas que no se encuentran intervenidas por el FROB han empezado a buscar soluciones para devolver las cantidades invertidas a los ahorradores o para dotar de mayor liquidez a los fondos depositados.

El principal problema lo tienen ahora las personas que adquirieron sus preferentes a entidades intervenidas y sujetas a control de los organismos financieros del Estado y de Europa, las cuales precisan de la adopción de difíciles decisiones por parte de las autoridades públicas para no convertirse en las únicas víctimas de estas prácticas irregulares.

Por nuestra parte, seguiremos haciendo cuanto esté en nuestra mano para que las personas engañadas recuperen su dinero y para que se sancione a quienes cometieron o consintieron estas irregularidades.

I.4. Conclusiones y propuestas.

I.4.1. Conclusiones

Decíamos al inicio de este capítulo que 2012 ha sido el año en que la crisis económica ha fagocitado nuestra realidad, impregnando todas las facetas de nuestra vida y situándose como paradigma y eje vertebrador de nuestra actividad y de nuestras decisiones. Y no creemos pecar de exagerados al hacer estas afirmaciones, por cuanto la crisis ha sido durante 2012 un elemento omnipresente en la vida política, social y, por supuesto, económica de nuestro país, hasta tal punto que ha condicionado todas nuestras decisiones, tanto personales, como colectivas.

Por ello, difícilmente podremos entender el devenir de los acontecimientos políticos y sociales durante 2012, sin contextualizar cada suceso o cada decisión con la propia evolución de la crisis económica y su incidencia en la economía de nuestro país. Valorar lo acontecido o las decisiones tomadas sin referenciarlas a la realidad de la crisis económica sería un ejercicio inútil.

Y es, por tanto, en este contexto que debemos analizar la realidad social de nuestra Comunidad Autónoma al finalizar el año 2012. Una realidad, que no deja mucho resquicio para la satisfacción o la alegría, por cuanto enfrentamos un panorama que solo podemos calificar de desolador: unos índices de desempleo nunca vistos; una estadísticas de paro en continuo crecimiento; una sociedad empobrecida; un incremento sostenido de los colectivos en situación de pobreza extrema y exclusión; una clase media agotada e incapaz de seguir soportando el peso de la crisis; una población cada vez mas convulsa y menos conformista con unas decisiones que considera injustas o injustificadas.

Podríamos decir que la realidad de la sociedad andaluza de finales de 2012 viene marcada por la confluencia de dos procesos que, siendo antitéticos, parecen confluir y complementarse para determinar el futuro mas inmediato de nuestra Comunidad.

Por un lado, nuestra sociedad parece inmersa en un proceso de deterioro progresivo de todos los parámetros que miden el bienestar social y económico. Un proceso, al que nadie parece capaz de ponerle freno y en el que parece haberse instalado una especie de inercia que lleva a adoptar, una tras otra, decisiones que se sabe positivamente que van a suponer un mayor empobrecimiento y una mayor pérdida de calidad de vida para la ciudadanía, pero que se consideran inevitables dentro de la política indeclinable de ajustes y reducciones del gasto. Una política que, aunque haya quien aún la pone en cuestión, lo cierto es que viene aplicándose de forma inexorable.

Por otro lado, nos encontramos a una sociedad cada vez más convulsa, más crispada y más dispuesta a manifestar claramente su disconformidad y su protesta por las consecuencias de algunas de las decisiones adoptadas en el marco de las políticas de ajuste, por la reiterada aparición de casos de corrupción política y por la falta de respuesta a algunas de las situaciones más sangrantes provocadas por la crisis económica. Nos referimos a esa sociedad que ha empezado a movilizarse de forma cada vez más activa y multitudinaria contra situaciones que considera profundamente injustas, como los desahucios, o, claramente inaceptables, como los recortes en servicios esenciales como la sanidad o la educación.

Y decimos que esos dos procesos –el del deterioro progresivo de las condiciones de vida por las políticas de ajuste y el de la progresiva indignación ciudadana por las consecuencias de dicha política- parecen destinados a confluir en un plazo que se nos antoja bastante cercano, lo que podría dar lugar a dos escenarios bien diferenciados: o bien se produce una explosión social, con un enfrentamiento abierto entre la ciudadanía descontenta y quienes defienden las políticas de ajuste a ultranza; o bien se consigue un mínimo entendimiento basado, por un lado, en la decisión de atemperar las políticas económicas y adoptar medidas limitativas o paliativas de sus consecuencias más extremas y, por otro lado, en la aceptación de la necesidad de introducir reformas en profundidad de nuestro sistema económico y de nuestro sistema político.

Quisiéramos creer que es el segundo de los escenarios propuestos, el del entendimiento, el que finalmente se impondrá, y de hecho parecen atisbarse indicios de un cambio en las posiciones de quienes hasta no hace mucho defendían a ultranza las políticas de ajuste severo y contención del déficit y ahora dejan entrever la posibilidad de flexibilizar algunos plazos y algunas medidas ante la gravedad de las consecuencias sociales y económicas de las decisiones adoptadas y, especialmente, ante el creciente clamor de una sociedad cada vez menos sumisa.

Especialmente esperanzados debemos mostrarnos ante el cambio que se está operando últimamente por parte de quienes ostentan responsabilidades políticas en relación a algunas cuestiones como los desahucios, el alquiler social o la legislación hipotecaria, que demuestran que aun existe sensibilidad ante las peticiones de la sociedad y que la presión pacífica de la ciudadanía es capaz de conseguir cambios incluso en asuntos que parecían inamovibles.

Consideramos que esta creciente predisposición de los responsables políticos a reconsiderar algunas políticas o a cambiar algunas legislaciones debería ser aprovechada para introducir algunas medidas que posibilitaran una mejora en la situación de aquellas personas y colectivos que están viéndose más afectados por la situación de crisis económica.

1.4.2. Propuestas

A este respecto, quisiéramos aprovechar la licencia de este Informe para apoyar dos propuestas que, aunque no son en absoluto novedosas y hace tiempo que vienen siendo planteadas por diferentes instancias sociales y políticas, consideramos que podrían contribuir en gran medida a mejorar la situación de los colectivos sociales más castigados por la crisis:

I.4.2.1. Ley de segunda oportunidad.

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

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

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

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

El proceso sería muy similar al que actualmente se desarrolla en los procesos mercantiles cuando se declara el concurso de acreedores. Se trataría de conocer al detalle el activo y el pasivo de la persona deudora y en base a los ingresos y patrimonio existentes y previstos, diseñar un plan de pagos que satisfaga en la medida de lo posible el derecho de cobro de sus acreedores, posibilitando mientras tanto la supervivencia económica del deudor. Un plan de pago que debería tener fijado un plazo límite a partir del cual, y siempre que el deudor haya cumplido fielmente con el plan de pagos impuesto y no haya incurrido en nuevas deudas temerarias, se declaren extintas las deudas restantes y liberado el deudor de cualquier carga para poder iniciar nuevamente su vida.

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

La gran virtualidad de esta Ley de segunda oportunidad es que permitiría afrontar de una forma global el problema del sobreendeudamiento familiar, superando planteamientos parciales centrados únicamente en determinado tipo de deudas, como las hipotecarias, o dirigidos a cierta clase de deudores, como las personas situadas en el umbral de exclusión.

Es cierto que se han producido importantes avances en temas como el de los desahucios hipotecarios donde por fin empiezan a calar y abrirse paso las peticiones de modificación de la legislación hipotecaria y las propuestas de dación en pago o moratoria hipotecaria. No obstante, la centralidad que han tenido los temas hipotecarios en el debate

social y político ha oscurecido o marginado en cierta medida el problema de las personas y las familias ahogadas por otro tipo de deudas.

Es importante recordar que hay muchas personas que enfrentan deudas cuyo origen no es un crédito hipotecario y que sin embargo pueden verse expuestos a la pérdida de todos sus bienes, incluida la vivienda familiar. Tal es el caso, por ejemplo, de personas que han trabajado como autónomos o han sido propietarias de pequeños negocios y que por mor de la crisis se ven convertidas en deudoras a la seguridad social o el caso de personas privadas de sus ingresos por la crisis que se ven incapaces de afrontar sus deudas tributarias.

Del mismo modo, creemos necesario ampliar el espectro social de quienes pudieran beneficiarse de este tipo de medidas, ya que son muchas las personas y familias que como consecuencia de la crisis económica han dejado de estar integradas en lo que podríamos denominar clase media o han dejado de ser miembros del colectivo de personas o familias estructuradas e integradas socialmente, sin que por ello hayan aún caído en situaciones que las situarían en el denominado umbral de la pobreza o la exclusión social.

Precisamente, la incorporación de estas personas y familias a procedimientos de segunda oportunidad tendría por objeto evitar que caigan en estas situaciones de pobreza y exclusión, cuya reinserción a medio y largo plazo comportaría un coste social y económico muy elevado.

1.4.2.2. Fondo especial de solidaridad social.

Los datos que se han ofrecido al inicio de este capítulo sobre el incremento de la pobreza o el aumento de la exclusión y la marginalidad son suficientemente significativos del gran deterioro social que se está produciendo en nuestro país como consecuencia de la crisis económica y permiten poner de manifiesto el acelerado proceso de precarización en que han caído buena parte de los colectivos sociales que anteriormente se encontraban en situación de riesgo.

Día a día crece inexorablemente el número de personas y familias en situación de pobreza o exclusión social o en grave riesgo de engrosar las estadísticas de la marginalidad, y es que cada décima de incremento en la tasa de paro se traduce más pronto que tarde en empobrecimiento y deterioro social y económico; cada mes que transcurre sin que las personas desempleadas logren encontrar trabajo, aumentan los casos de alcoholismo, drogadicción, depresiones, conflictos familiares, etc.; cada lanzamiento del hogar familiar que se produce después de un proceso de desahucio hipotecario puede ser el principio de un proceso sin retorno hacia la marginalidad de una familia antes integrada socialmente.

Pero el problema se agrava cuando comprobamos la difícil situación que atraviesan las redes sociales, públicas y privadas, creadas con el objetivo de servir de salvaguarda a estas personas y familias en situación o en riesgo de exclusión. Los fondos y recursos públicos destinados a fines sociales no paran de menguar y decrecer y son cada vez más incapaces de atender mínimamente las necesidades que presenta una población desfavorecida que no para de crecer y depauperarse. Mientras tanto, las asociaciones del denominado tercer sector de acción social, que constituyen el complemento necesario a la acción social pública, hace tiempo que vienen manifestando claros síntomas de asfixia e

incapacidad para seguir soportando la difícil carga de atender a un sector de la población que no para de crecer y cuyas necesidades van también en continuo aumento.

Como consecuencia fundamentalmente de la disminución de los ingresos procedentes de las arcas públicas y, en menor medida, del descenso de la solidaridad privada, estamos asistiendo a la progresiva desaparición de muchos recursos sociales y asistenciales que venían siendo gestionados por las asociaciones del tercer sector y que venían complementando o, en muchos casos, sustituyendo las insuficientes prestaciones ofrecidas por los recursos públicos. Y esto está provocando que muchas personas se vean privadas de unas atenciones que resultan imprescindibles para atender con suficiencia sus necesidades especiales, lo que, a su vez, está suponiendo un gran deterioro de su calidad de vida.

Las quejas recibidas en esta Institución ponen de relieve cómo tras cada asociación u organización que cierra sus puertas o disminuye sus prestaciones como consecuencia de la pérdida de subvenciones públicas o por el retraso excesivo en su cobro, se oculta el drama de muchas personas y familias que ven cómo se esfuma su única posibilidad de recibir a unos precios asumibles unas prestaciones y una atención que precisan para seguir manteniendo unos mínimos estándares de calidad de vida.

Familias con hijos e hijas con discapacidad que han venido complementando las escasas prestaciones ofrecidas por el sistema sanitario público con el recurso a tratamientos impartidos por asociaciones del tercer sector a bajo coste o incluso de forma gratuita, se ven ahora privadas de estos tratamientos al desaparecer estas asociaciones o disminuir sus prestaciones por la pérdida de las subvenciones que garantizaban su existencia.

Asociaciones que llevan años desarrollando proyectos de atención e integración de colectivos sociales marginados o en riesgo de exclusión –personas drogadictas y exreclusas, minorías étnicas, madres solteras, inmigrantes, etc- se ven ahora forzadas a despedir a monitores, empleados y otro personal cualificado, con años de experiencia y preparación, porque no llegan los fondos públicos comprometidos y se ven incapaces de pagar a tiempo nóminas y atender sus obligaciones tributarias o con la seguridad social. De este modo, proyectos y programas que ha costado muchos años y muchos sacrificios poner en marcha, que han prestado servicios impagables a multitud de personas, que han paliado o evitado situaciones de marginalidad en zonas o barriadas desestructuradas, se ven ahora, de la noche a la mañana, condenados al cierre y al desmantelamiento.

Las consecuencias de la crisis económica, con su correlato de recortes sociales y ajustes presupuestarios, no sólo están siendo terribles por lo que suponen de aumento de los índices de pobreza y exclusión, sino porque también están afectando de forma muy directa y negativa a una gran cantidad de personas y familias que, sin estar situadas en los umbrales de la pobreza o la exclusión, presentan necesidades especiales que estaban siendo cubiertas por los recursos públicos y por las asociaciones del tercer sector y que ahora han quedado abandonadas a su suerte.

A juicio de esta Institución, si no se adoptan de forma inmediata medidas eficaces para restablecer y reforzar las redes sociales que durante años han venido atendiendo a los colectivos más desfavorecidos, las posibilidades de que se produzca una explosión social van a incrementarse de forma muy considerable a corto plazo.

La situación social que estamos atravesando, no solo es gravísima, sino que está deteriorándose a pasos agigantados y con una intensidad dramática. Los datos sobre el número de personas que se encuentran actualmente en situación de exclusión no son tan terribles como los datos sobre el número de personas que se encuentran en situación de riesgo de exclusión y que, si no se toman medidas de inmediato, engrosaran a muy corto plazo las estadísticas de la marginalidad y la miseria.

Es imperioso tomar medidas urgentes para evitar que este drama social se agrave y degenera en un conflicto social de consecuencias imprevisibles. Es imprescindible evitar la destrucción de todo el entramado de recursos sociales que suponían la ratio última de nuestro estado del bienestar y la verdadera garantía de estabilidad para nuestro sistema social, político y económico. No podemos permitirnos tirar por la borda todo lo conseguido en años pasados, dilapidando el principal capital de legitimidad de nuestro sistema de convivencia.

No es de extrañar la indignación ciudadana cuando se sabe que desde las arcas públicas se han entregado muchos miles de millones para intentar sanear entidades financieras que finalmente han tenido que ser vendidas al mejor postor sin recuperar un solo euro y, sin embargo, esas mismas arcas públicas racanean la entrega de unos pocos miles de euros con los que podría garantizarse la supervivencia y la inclusión social de una familia.

Podemos entender que se destinen miles de millones a pagar a proveedores de las Administraciones públicas porque la inmensa mayoría de afectados por estos impagos son personas que trabajan como autónomos o regentan pequeñas empresas, es decir personas de las que depende una buena parte de la economía y los empleos en este país.

Pero, precisamente porque entendemos y apoyamos esta medida, no alcanzamos a entender cómo es posible que sea tan difícil destinar unos pocos millones a dotar un fondo de solidaridad para atender a las personas marginadas, a quienes han caído en una situación de exclusión o se encuentran en riesgo de caer en ella y, en definitiva, a todas aquellas personas más gravemente perjudicadas por la crisis.

Por todo ello, nos permitimos proponer la posibilidad de que se cree un fondo especial de solidaridad social, destinado a dotar de un mínimo de financiación a los recursos públicos y privados dirigidos a la atención de los colectivos sociales más desfavorecidos y perjudicados por la crisis económica.

Dicho fondo debería incluir fórmulas de financiación, similares a las previstas en el denominado "plan de pago a proveedores", cuya finalidad sería hacer efectivo el pago por parte de las diferentes Administraciones Públicas de las cantidades adeudadas a las denominadas asociaciones del tercer sector de acción social.

Del mismo modo se debería destinar parte de este fondo de solidaridad a garantizar para los próximos años una financiación mínima de aquellos proyectos y programas dirigidos a los colectivos sociales más necesitados y gestionados por las asociaciones y organizaciones que integran el denominado tercer sector.

Los criterios y fórmulas de reparto de este fondo deberían ser precisados en la normativa que regulase el mismo, aunque entendemos que podría seguirse un patrón

similar al ya utilizado para el reparto de los fondos de acción social provenientes de la recaudación del IRPF.

Creemos que las dos propuestas que presentamos, aunque no sean en absoluto novedosas, tienen la virtualidad de poner en valor dos iniciativas que cuentan con un amplio respaldo social y con el refrendo de personas y colectivos de reconocido prestigio y solvencia, además de tratarse de iniciativas avaladas por experiencias similares desarrolladas en países de nuestro entorno.

Pero el principal valor de las propuestas que sometemos a la consideración de esa Cámara reside en su oportunidad y su necesidad para ofrecer un mínimo de esperanza a las innumerables personas atrapadas en el drama inacabable de esta crisis y para dar a toda la sociedad una muestra de compromiso y lealtad con los valores y derechos que sustentan el sistema de convivencia en libertad nacido de la Constitución.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS MATERIAS

SECCIÓN PRIMERA: LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES DE LAS PERSONAS.

Algunas consideraciones sobre la llamada "Ley de Tasas Judiciales"

Antes de su aprobación, vencido ya el mes de Noviembre de 2012, la aparición del proyecto y su rápida tramitación parlamentaria, suscitaban numerosas reacciones de protesta en diferentes ámbitos y la llegada a la Institución de las primeras quejas. Nos referimos a la Ley 10/2012, de 20 de Noviembre, "por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses":

Popularizada su identificación como Ley de Tasas Judiciales, desde su aparición hemos venido recibiendo una serie de quejas, tanto de particulares como de Instituciones, muy críticas con el texto legal que nos ocupa. Citaremos, con obligada brevedad, lo que dicen algunas.

Así, por ejemplo, un abogado de Sevilla, argumentaba:

"El Tribunal Constitucional, siguiendo a los tribunales europeos, sólo admite las tasas cuando por su importe no impidan el acceso a la jurisdicción por motivos económicos y ése va a ser el efecto sin ninguna duda. En Civil cualquier pleito civil normal y corriente costará 2.000€ y bastante más solo la demanda (efecto de la tasa variable, conforme al sistema de 300€ de tasa fija, más el 0,5% de la "cuantía procesal", es decir, del interés económico del pleito, por demanda en "juicios ordinarios"), con análogas cantidades en contencioso-administrativo; y en la jurisdicción social el trabajador o el pensionista para recurrir una sentencia desfavorable pagará 500€.

Se pretende que abonen esas tasas en todas las jurisdicciones excepto la penal todas las personas físicas sin derecho a justicia gratuita (el doble del IPREM por unidad familiar, poco más de 1.000€/mes) y jurídicas. Única excepción: el Estado en todas sus formas, y el Fiscal. Por materia ni siquiera excluido Derecho de Familia, salvo menores y alimentos. ¿Quién hay en España que pueda pagar 2.000 y 3.000 euros que resultan en cuanto hay un inmueble por medio o una reclamación de indemnización por muerte, o hasta los 400€ de mínimo de cualquier pleito sin cuantía, y ello constando solo primera instancia? No desde luego las familias que malviven con 1.100€ al mes; pero tampoco la gran masa de clase media".

Con parecida argumentación, un abogado almeriense concluía: *"Es el fin de Derecho del Consumo y de la protección contra la arbitrariedad del Estado que confiere la jurisdicción contencioso-administrativa (¿quién recurrirá una expropiación injusta o reclamará por error médico en la Sanidad Pública, teniendo que poner de su bolsillo esas cuantías elevadísimas, o quién recurrirá una multa de tráfico arbitraria de 200 € cuando tiene que pagar casi el doble?); y en Derecho Civil, la ley del más fuerte. Ante la impunidad para el Estado y para el más poderoso, decir que volvemos a situación preconstitucional es decir muy poco".*

Y entre las institucionales, nos han llegado sendas mociones plenarias de la Diputación Provincial de Huelva, y de los Ayuntamientos de Morón de la Frontera (Sevilla) y Nerva (en Huelva), entre otras.

La de la corporación provincial citada consistía en una moción aprobada por mayoría, cuyo texto no se nos envió, acompañada de un acuerdo por el que se instaba tanto a la Defensora del Pueblo de España, como al Defensor del Pueblo Andaluz, *“a la presentación de un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 10/2012, de 20 de Noviembre sobre Tasas Judiciales”*.

La moción del Ayuntamiento de Nerva (Huelva), por su parte, se expresaba en términos muy duros sobre las cuantías de las principales tasas, calificándolas de *“expropiación que impide el acceso de la ciudadanía a la Justicia y niega la tutela judicial efectiva”*. Y añadía: *“Es una Ley muy meditada, creada para favorecer a los sectores económicos y sociales más elitistas de este país. Por ello, todo el sector de la justicia se opone a la misma, desde el Tribunal Supremo hasta los procuradores, pasando por asociaciones de jueces y abogados. La califican como una Ley meramente recaudatoria, donde se describe que las razones del ciudadano para acceder a la Justicia son por capricho y donde se vulnera el derecho a la tutela judicial generando una justicia para ricos y otra para pobres”*.

Y concluían manifestando que *“creemos que uno de los deberes del Defensor del Pueblo es estar en la defensa del 80% de la ciudadanía que se va a ver afectada por esta grave subida de las tasas e intentar que se pueda corregir una ley que impide que los ciudadanos accedan a la Justicia y a la Igualdad a través de una tasa expropiatoria con las clases medias a favor de las clases más ricas”*.

Finalmente, la extensa moción enviada por el Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla), tras su aprobación mayoritaria, se extendía, entre otras consideraciones, sobre el carácter universal e incondicionado de las tasas de modo que afectan a derechos fundamentales como los de igualdad y tutela judicial efectiva, así como a los tratados y convenios internacionales suscritos por España en materia de acceso a la justicia, y así citaban: *“Los artículos 14 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de Diciembre de 1966 (BOE núm. 103 de 20 de Abril de 1977), conocido como la Declaración de Nueva York, establecen la igualdad de “Todas las personas ante la Ley y Cortes de Justicia”; igualdad que se cercena cuando se impide el acceso a la justicia a aquellos interesados que no pueden hacer frente a la elevada cuantía de las tasas judiciales.*

El artículo 9 (apartados 3, 4 y 5) del Convenio sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en materia de medio ambiente, hecho en Aarhus (Dinamarca), el 25 de Junio de 1998 (BOE núm. 40 de 16 de Febrero de 2005). Éste impone la obligación de que los procedimientos judiciales de impugnación de “acciones u omisiones” de particulares o de autoridades públicas que vulneren las disposiciones del derecho medioambiental” ... sean “objetivos, equitativos y rápidos sin que su costo sea prohibitivo” y exige además la eliminación de los obstáculos económicos que obstaculicen el acceso a la justicia. Evidentemente, un sistema jurisdiccional que exija el previo depósito de una tasa “no retornable” de una cuantía de entre 440 y 10.350 € en primera instancia y con independencia de los costes de la defensa y

representación procesal (y aún en el caso de que los profesionales renunciaren a sus honorarios) infringe estos preceptos”.

Asimismo indicaban que “Si bien el Tribunal Constitucional se ha pronunciado a favor del sistema de tasas judiciales, se ha referido exclusivamente a personas jurídicas y no físicas, y aún así señala que la cuantía de las tasas no puede ser tan elevada que obstaculice o impida el acceso a la justicia. Se trata de un criterio compartido en el marco de la Unión Europea tal y como la consagra en el artículo 47 de la Carta de los derechos fundamentales, y en esta misma línea se ha pronunciado también el Tribunal Europeo de Derechos Humanos”.

Y concluían: “Sin embargo, a partir de la entrada en vigor de la Ley 10/2012, de 20 de Noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia no cabe seguir hablando de unas tasas de despreciable cuantía que se exige únicamente a sociedades con un volumen de facturación superior a 8 millones de euros, sino por el contrario de tasas de elevadísimo importe exigibles a todas las personas jurídicas o físicas con independencia de su capacidad económica sin más excepciones subjetivas que los beneficiarios de la justicia gratuita; cuantías excesivas que en la práctica viene a impedir el acceso a la jurisdicción, por lo que dicha Ley no supera el canon de constitucionalidad en los términos expuestos.

Tal y como ya se ha manifestado el Tribunal Constitucional en la reciente sentencia de 29 de Octubre de 2012:

“si se mostrase que la cuantía de la tasa resulta tan elevada que impide “en la práctica” el ejercicio del derecho fundamental o la obstaculiza en un caso concreto en términos irrazonables, si cabría considerarla como incompatible con el art. 24.1 C.E.”.

Con independencia del contenido de éstas y otras quejas similares, queda meridianamente claro que la tramitación y aprobación parlamentaria de la Ley 10/2012, conocida, como antes dijimos, como “Ley de Tasas Judiciales”, ha sido objeto de extendidas críticas no sólo por parte de los grupos políticos de la oposición, sino también por parte de entidades y organismos representativos de la abogacía española y de otras profesiones liberales, a quienes no se habría dado participación alguna en su elaboración.

En primer lugar, se ha criticado haber llevado a cabo una tramitación “meteórica” del proyecto, hurtando el debate en el Pleno del Congreso, mediante la aprobación del texto en Comisión parlamentaria y su pase al Senado, donde tuvo lugar su aprobación en un clima de crispación y confrontación política.

En otro orden de cosas, habría que destacar el hecho de que la Ley 10/2012 reimplanta en España las tasas judiciales con un carácter general, tras su supresión por la Ley 25/1986, de 24 de Diciembre, de “Supresión de las Tasas Judiciales”, para propiciar “que todos los ciudadanos puedan obtener justicia cualquiera que sea su situación económica o su posición social”, como expresaba su exposición de motivos.

Decimos esto porque la ley cuestionada, en el primer renglón de su Preámbulo, cita a la Ley 53/2002, de 30 de Diciembre como restauradora en España de las tasas judiciales, lo que dicho así no es enteramente cierto, puesto que sólo las restableció respecto de empresas y sociedades de elevada facturación, quedando exentas de las

mismas la mayoría de entidades y empresas y, lo que es más importante, todas las personas físicas (artículo 35 de la Ley 53/2002).

Tampoco la aludida –en el mismo Preámbulo- Ley 4/2011, de 24 de Marzo, reinstaura con carácter general ninguna tasa judicial salvo para el conocido como “proceso monitorio europeo”, que tiene por objeto la reclamación de deudas transfronterizas.

En consecuencia, es la Ley 10/2012, de 20 de Noviembre, la que, tras 26 años, reinstaura en España, con carácter general, las tasas judiciales, asignándoles, además, cuantías tan elevadas que más que el meramente recaudatorio, parecen pretender un efecto disuasorio que podría colisionar frontalmente con derechos de protección constitucional.

Así, y aunque esta ley establece determinadas exenciones objetivas de las tasas judiciales en algunas materias y declara exentos de las mismas a las personas a quienes se haya reconocido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, estimamos que con la extensa implantación de las tasas en todos los órdenes jurisdiccionales, salvo en el penal, y con la elevada cuantía de las mismas, se podría estar vulnerando el artículo 24.1 de la Constitución Española en cuanto al acceso de todas las personas a la tutela judicial efectiva, o al menos, entorpeciendo el ejercicio de este trascendental derecho de acceso a los juzgados y tribunales.

Asimismo, la igualdad de todos los españoles ante la ley, que consagra el artículo 14 del Texto Constitucional, podría quedar en entredicho, si, dada la extensión de las tasas y su elevada cuantía, amplios sectores de la población especialmente golpeados por la crisis, que, sin embargo, no alcanzan a ser titulares de la justicia gratuita, quedasen fuera del ejercicio de ese derecho constitucional al no poder abonar las tasas establecidas.

Incluso la dicción literal del artículo 119 de la Constitución podría invitar a la declaración de inconstitucionalidad de esta ley puesto que exige que la justicia sea gratuita cuando así lo disponga la ley “*y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar*”.

Por todo ello, una Institución cuya encomienda no es otra que la defensa de derechos de protección constitucional no puede dar su aprobación a una norma que pone en cuestión el que supone el libre y universal acceso a la jurisdicción.

II. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

2.2. Vivienda.

2.2.1. Necesidad de vivienda.

La **queja 11/5135** la presentó una pareja de jubilados que nos narraban la situación en la que vivían: sus únicos ingresos eran los que percibían por la pensión de jubilación del marido, de 670 euros mensuales, de los que tenían que pagar la renta mensual del alquiler de la vivienda que constituía su domicilio (425 euros), y para la que recibían la ayuda económica de un hijo que en fechas recientes había fallecido, por lo que no habían podido pagar la renta del último mes. Llevaban doce años solicitando la adjudicación de una vivienda de segunda adjudicación, tanto en EPSA como en los Servicios Sociales Comunitarios dependientes del Ayuntamiento de Sevilla, sin éxito alguno, aunque en una ocasión les ofrecieron una vivienda que, aseguraba, no guardaba las condiciones mínimas de habitabilidad, por lo que la rechazaron. Nos constaba, igualmente, que se habían inscrito en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de EMVISESA.

Admitimos a trámite la queja dada la situación de precariedad económica que se desprendía del escrito, por lo que interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, que en su respuesta nos relataba todas las actuaciones que habían realizado con la unidad familiar los Servicios Sociales. A la unidad familiar se le había puntuado con 318 puntos en el baremo para tener acceso a una vivienda de segunda ocupación, todos los datos estaban actualizados (necesitaba una vivienda de dos habitaciones, situada en planta baja o con ascensor –la mujer tenía una prótesis de cadera y no podía subir o bajar escaleras-), pero no eran suficientes para poder obtener una de las que se encontraban vacías. También se había informado a la familia de las posibles promociones que podría acceder a través de EMVISESA y EPSA.

Como otro ejemplo de necesidad de vivienda que nos llega podemos citar la **queja 11/5607**, en la que la interesada nos expone que lleva desde el año 2006 solicitando del Ayuntamiento cordobés de Cabra la adjudicación de una vivienda de promoción pública con una renta de alquiler adecuada a sus circunstancias económicas y familiares, pues tiene pareja y dos hijos de 8 y 9 años de edad. Asegura, en este sentido, que las viviendas que van quedando vacantes en la localidad son adjudicadas a otras unidades familiares que no presentan la misma necesidad que la suya.

Al parecer, la vivienda en la que actualmente se encuentran en régimen de alquiler no guarda las condiciones mínimas de habitabilidad, llegando incluso a entrar agua por la techumbre cuando llueve, lo que podría afectar a la instalación eléctrica y poner en peligro su integridad física. Además, la cuantía de la renta mensual, teniendo en cuenta los escasos –en algunos momentos inexistentes- ingresos económicos de esta familia, agrava aún más su situación, resultándole cada vez más difícil abonarla.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó lo siguiente: *“La Sra. ..., en la relación ordenada, según baremación, de solicitudes para adjudicación de estas viviendas, aprobada y publicada en el mes de octubre de 2011, aparece en el orden número sexto. Las dos únicas viviendas que recientemente se han propuesto a la Empresa Pública de Suelo*

de Andalucía, para su adjudicación, son lógicamente para los dos solicitantes que aparecen primeros en la citada lista ordenada”.

Por ello, entendimos que no eran precisas nuevas actuaciones en esta queja por cuanto, desafortunadamente, el número de viviendas de este tipo que están disponibles para poder adjudicar es muy inferior al número de solicitudes que actualmente se están presentando (el propio Alcalde cita en su informe *“dada la situación de crisis en la que nos encontramos, el número de solicitantes se ha duplicado con respecto al del año pasado”*). Aún así, transmitidos en estos casos a los interesados nuestro pesar por el hecho de que hasta el momento no hayan podido acceder a una vivienda que puedan sufragar con sus escasos recursos económicos.

La interesada de la **queja 11/5923** nos exponía que tuvo que abandonar su vivienda, que compartía con quien, en esos momentos, era su pareja, para ser acogida por sus padres, debido a la situación de violencia de género que sufría. Había realizado un itinerario personalizado de intervención profesional en el Instituto Andaluz de la Mujer. Había solicitado en varias ocasiones la adjudicación de una vivienda protegida adecuada a sus circunstancias socioeconómicas, sin éxito hasta aquel momento. Además, la vivienda que tuvo que abandonar, según parecía deducirse de su escrito, estaba adjudicada a su ex pareja.

Había presentado solicitud de adjudicación de vivienda en régimen de alquiler, en la Empresa Pública de Suelo de Andalucía en Córdoba, en Febrero de 2007 y Marzo y Julio de 2009. También nos remitía copia de un certificado de la Delegación Provincial de la, entonces, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, indicando que la interesada estaba incluida en el Programa *“Espacios Positivos de Igualdad”*, dentro de la Medida de Atención a Mujeres en Situación Límite.

Debido a esta situación de precariedad, admitimos a trámite la queja e interesamos el preceptivo informe a EPSA, en especial sobre la inseguridad jurídica que generaba a la interesada la ausencia de unas bases o baremos públicos que permitieran determinar la situación de los solicitantes de viviendas de promoción pública o segunda adjudicación. Como respuesta, EPSA nos comunicó que en Diciembre de 2011 le fue adjudicada una vivienda a la interesada en la barriada Las Palmeras de Córdoba, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema de la interesada estaba solucionado.

Tramitamos la **queja 12/1230** ante la denuncia que nos efectuaba una familia que residía en una vivienda en deficiente estado de conservación, que era de titularidad municipal y que venía siendo su domicilio. El Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla) la cedió en su momento de forma provisional, pese a lo cual se había ido dilatando en el tiempo sin darle otra alternativa. La vivienda, según parecía, no guardaba las mínimas condiciones de habitabilidad y estaba ubicada en una zona declarada fuera de ordenación, encontrándose afectada por insectos y roedores.

En relación con este mismo asunto y a instancias de la misma interesada, ya se tramitó en esta Institución la **queja 10/1648**, en la que se constató que el problema seguía persistiendo. Aquél expediente de queja, sin embargo, fue archivado pues, a tenor del informe entonces emitido, el problema iba a ser solucionado. En concreto, la Delegación

Municipal de Vivienda emitió un informe, de 16 de Julio de 2010, en el que se indicaba lo siguiente:

“En relación con el escrito de queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ... presentado por D^a. ..., en relación con las precarias condiciones de la vivienda de propiedad municipal sita en ... de esta localidad, le comunico que por esta Corporación se realizarán las actuaciones oportunas para reparar la vivienda al objeto de servir a su destino en adecuadas condiciones de habitabilidad, sin perjuicio en todo caso, de que por la interesada se lleven a cabo las gestiones tendentes a la adquisición o adjudicación definitiva de una vivienda, debiendo a tal fin inscribirse en el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida”.

Sin embargo, ninguna de estas actuaciones, al menos hasta ese momento, se había llevado a cabo, por lo que el grave problema de esta unidad familiar -en cuanto a la vivienda que ocupan- seguía siendo el mismo, pese a que el Ayuntamiento era consciente de la situación y pese a tratarse de un inmueble de titularidad municipal situado en una zona calificada como de fuera de ordenación.

Tras recibir el informe, pudimos verificar que el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra se había limitado a remitirnos, una vez más, un informe de los Servicios Sociales en el que, lejos de afrontar el problema de vivienda que presentaba esta unidad familiar desde el año 2009, se constataba que dicho problema existía y que era de extrema gravedad, y se ponía a disposición *“para colaboración en las directrices a seguir, propuestas ... por la Delegación Municipal de la Vivienda de la localidad”.*

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra **Recomendación** para que se procediera, con carácter de urgencia y al amparo de los artículos 103 de la Constitución Española (CE), 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC), 7 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL) y 5 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF), a mantener una reunión de coordinación entre los Servicios Sociales municipales y los responsables de la Delegación Municipal de Vivienda o área competente, con objeto de tratar el problema de vivienda de la unidad familiar de la promotora de esta queja y activar los mecanismos de solución pertinentes, ya fuera ejecutando las obras necesarias para dotar de dignidad y habitabilidad a este inmueble (siempre dentro del régimen legal de fuera de ordenación que resulte aplicable), ya adjudicando otra vivienda del parque residencial público adaptada a la situación socioeconómica de esta familia, o adoptando cualquier otra medida o solución alternativa que se considerara más adecuada.

También formulamos **Recordatorio** del deber legal establecido en el artículo 155.1 de la LOUA, de los propietarios de edificios de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo. Dicho deber legal debe entenderse e interpretarse, en el presente caso, de conformidad con el régimen de fuera de ordenación que resulte aplicable, todo ello en lo que respecta a la vivienda en cuestión y para el caso de que

siguiera siendo destinada a domicilio habitual y permanente de la familia de la interesada en la queja o de cualquier otra familia.

Ello, por cuando que el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra no puede desentenderse de sus obligaciones como propietario de la vivienda cedida a la interesada en esta queja, pues dicha vivienda debía poseer unas mínimas condiciones de dignidad y habitabilidad en los términos del artículo 155 de la LOUA, al menos mientras permaneciera ocupada con la autorización del Ayuntamiento como domicilio habitual y permanente de una familia. Lo contrario supondría un incumplimiento de dicho precepto que, en cualquier caso, resulta exigible y de obligado cumplimiento para todos los propietarios, no siendo admisible que la propia Administración incumpla unas obligaciones que, en otros casos, sí exige a otros titulares de inmuebles.

Como última respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que se había procedido a reparar la instalación eléctrica de la vivienda, que se había incluido a la unidad familiar en el proceso para adjudicarle, *“con carácter preferencial por urgencia social”*, una vivienda de promoción pública que quedara vacante, con las debidas condiciones de habitabilidad y adecuada al número de miembros que constituía la unidad familiar, en cualquier zona donde existiera disponibilidad en el municipio y, en el caso de que dicha adjudicación se retrasara, se procedería a la reparación e impermeabilización de la vivienda que ocupaban en aquellos momentos. Con ello, entendiendo que el problema que acuciaba a la unidad familiar se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Esta Institución viene constatando, en los últimos años y por ello abrimos de oficio la **queja 12/540**, un creciente aumento de la demanda de vivienda de personas que forman parte de aquellas capas de la población andaluza que se encuentran, por distintas circunstancias, en situación de exclusión social. Se trata, en la mayoría de los casos, de unidades familiares con ingresos económicos muy escasos, que les impiden acceder en condiciones normales a las viviendas protegidas que, con carácter habitual, se vienen promoviendo en Andalucía; esto es, viviendas en propiedad de régimen general, de régimen especial, de iniciativa municipal o autonómica, o viviendas en alquiler de renta básica o en alquiler con opción a compra, pues en todos los casos los índices de IPREM exigidos son inalcanzables para personas que subsisten con lo mínimo y son usuarias habituales de los Servicios Sociales.

La Exposición de Motivos del Decreto 395/2008, de 24 de Junio, por el que aprobaba el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, se refería a este tipo de familias como aquellas *“con especiales dificultades sociales para el acceso a la vivienda, ya sea por su escaso nivel de ingresos o por encontrarse en riesgo de exclusión social”*.

Se establece, adicionalmente, que en las promociones acogidas a este programa, se reserve el 30% de las viviendas para adjudicarlas a familias indicadas, destinándose el resto a familias cuyos ingresos no superen 2,5 veces el IPREM, con el fin de fomentar la integración y cohesión social.

Asimismo, el artículo 60 del Plan Concertado establece, entre otras cuestiones, que las viviendas de este tipo deberán ser promovidas sobre suelo público, por promotor público, o privado cuando actúe por concesión administrativa, y su régimen de uso será el alquiler, aunque excepcionalmente quepa la adjudicación en régimen de propiedad. También dice este precepto que estas viviendas podrán ser puestas a disposición del Ayuntamiento respectivo, o de la correspondiente entidad sin ánimo de lucro, para su

gestión en alquiler, en los términos que se prevean en los convenios a suscribir, las circunstancias sociales y familiares de las personas destinatarias expresadas en los correspondientes informes de los servicios sociales.

Por otra parte, consta en el artículo 61 del Plan Concertado que estas viviendas se financiarán en su totalidad con fondos públicos procedentes de la Comunidad Autónoma o, en su caso, complementando la financiación cualificada establecida en el Plan Estatal para viviendas en alquiler a 25 años, de régimen especial.

Por otro lado, el Plan Concertado, en sus artículos 63 y siguientes, incluye los que denomina “*Alojamientos de Promoción Pública*” para personas con riesgo de exclusión social, que deben ser promovidos sobre suelo público y que tienen por objeto facilitar el acceso a un alojamiento protegido en régimen de alquiler de renta básica a veinticinco años, a ocupantes con especiales dificultades cuyos ingresos no superen el IPREM o que, superando dicho nivel de ingresos, se encuentren en situación de exclusión social por la imposibilidad de acceso a una vivienda.

Pues bien, ante la creciente demanda de viviendas por personas en riesgo de exclusión social durante los últimos años, como se ha expuesto al inicio de este escrito, hemos considerado oportuno interesarnos ante la Dirección General de Vivienda por el número de promociones y, dentro de éstas, por el número de viviendas de promoción pública para la integración social y de alojamientos de promoción pública para personas con riesgo de exclusión social, que se hayan calificado en Andalucía de forma provisional y, en su caso, definitivamente, al amparo del vigente Plan Concertado 2008-2012, indicando las provincias y los municipios en los que se hayan llevado a cabo estas promociones, así como cualquier otra información que pueda resultar relevante, como, concretamente, que promotores se han hecho cargo de poner en marcha estas promociones de viviendas.

Ello, con objeto de hacer una valoración sobre la entidad de ejecución de este tipo de viviendas a la luz de las previsiones del reiterado Plan Concertado y en consonancia con las circunstancias existentes al momento de su redacción y con las circunstancias que actualmente rodean el ejercicio del derecho a la vivienda por estas capas de población a que nos referimos. Se trata de evaluar el compromiso real y efectivo que las Administraciones Públicas de Andalucía han asumido a la hora de responder a la necesidad de disfrutar del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada de un amplio sector de la población de Andalucía.

Pues bien, desde la Dirección General de Vivienda se nos ha informado (en oficio de 17 de Febrero de 2012) que, en los años de vigencia del Plan Concertado 2008-2012, se han calificado provisionalmente un total de 1.108 viviendas para la integración social (de las cuales el 30% se destina a colectivos en riesgo de exclusión social) y 174 alojamientos protegidos. De este número total, se tiene constancia por la Dirección General de Vivienda que han sido definitivamente calificadas 174 viviendas, significando lo siguiente:

“En todos los casos se trata de promotores públicos, aunque el Plan Concertado posibilita la promoción privada en estos programas siempre que actúen por concesión administrativa.

Puesto que desde julio de 2010 la competencia para calificar provisionalmente corresponde a los ayuntamientos, es posible que existan promociones cuya calificación provisional no haya sido hasta la fecha

comunicada a la correspondiente Delegación Provincial de esta Consejería a efectos de iniciar los trámites para su financiación”.

Por tanto, nos dirigimos al Presidente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias trasladándole nuestras consideraciones, pues llama la atención una circunstancia que se desprende a simple vista del análisis de los datos que nos ha facilitado la Dirección General de Vivienda: no se ha promovido ni una sola vivienda para la integración social, ni un solo alojamiento protegido, en las provincias de Jaén, Granada y Córdoba durante los años de vigencia del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012.

Estas cifras se encuentran muy por debajo de las previsiones del Pacto Andaluz por la Vivienda, de 13 de Diciembre de 2007, en el que fijaba de forma orientativa una cifra de 10.000 viviendas para hogares con ingresos inferiores al IPREM.

Aunque esta Institución no es ajena a las dificultades por las que están atravesando las Administraciones Públicas en nuestro país, singularmente las entidades locales, nos parece insuficiente el número de viviendas de esta naturaleza que se han promovido en nuestra Comunidad Autónoma durante los años 2009-2011, años en los que ha crecido especialmente la demanda de este tipo de viviendas, como consecuencia de los efectos de la crisis económica, de las crecientes tasas de desempleo y de las dificultades que las familias se están encontrando a la hora de acceder a una vivienda digna y adecuada, ejercitando así un derecho previsto constitucional y estatutariamente.

En fin, después de hacer una valoración del ámbito competencial de la Administración Local en relación con el derecho constitucional a acceder a una vivienda digna y adecuada, formulamos las siguientes **Sugerencias**:

a) Desde la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) se haga llegar a los Ayuntamientos de Andalucía, por el medio que se considere oportuno, la necesidad de ejercitar las competencias legales y reglamentarias que les atribuyen tanto la LOUA como la LRDVA, para garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada a aquellos sectores de la ciudadanía que menos recursos tienen y que, por diferentes motivos, no pueden acceder a una vivienda, ya sea de promoción libre, ya sea protegida, fomentando, especialmente, la promoción de viviendas para la integración social, así como alojamientos transitorios, de forma integrada en el conjunto de la ciudad y evitando la concentración excesiva de este tipo de viviendas.

b) Desde la FAMP, en vista de que nos encontramos en el último año de vigencia del Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008- 2012, se promueva, en los foros o ámbitos que se considere oportuno, el debate entre los municipios andaluces con objeto de hacer una valoración de la efectividad del derecho a la vivienda de las capas más desfavorecidas de la población de nuestra Comunidad, con el fin de proponer medidas futuras para llevar a cabo el mandato del artículo 47 de la CE, promoviendo las condiciones necesarias y estableciendo las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para evitar la especulación.

c) Teniendo en cuenta las limitaciones, se someta a la consideración de esa Federación Andaluza de Municipios y Provincias el que, si bien es cierto que desde unas limitaciones presupuestarias de todos conocidas, es necesario atender a amplios sectores de la población que, sin encontrarse en una situación de exclusión social, se ven expulsados

del mercado libre de la vivienda, no teniendo otra alternativa, para disfrutar del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, que acceder a una vivienda protegida, ello no traiga como consecuencia que se abandone, de plano, la construcción de viviendas destinadas a personas en situación de exclusión social, por más que sabemos que ello implica realizar una inversión de los poderes públicos que no es fácil de recuperar, como ocurre con las viviendas protegidas adquiridas en régimen de venta.

En definitiva, la incidencia de la crisis económica en los presupuestos autonómico y local no debe conducir a dejar completamente de lado el dar una respuesta, por limitada que sea, al colectivo que se encuentra en situación de exclusión social.

En la respuesta que nos remitió la FAMP nos informaba que se ha remitido a todos los Ayuntamientos andaluces una circular en el sentido expuesto en nuestra Resolución, por lo que entendimos que se había aceptado nuestra resolución, indicándonos, además, que para la efectividad de las políticas de vivienda a las que nos referimos es necesario disponer de la financiación que permita la ejecución del planeamiento, siendo para ello imprescindible la coordinación entre las Administración estatal y autonómica, que son las encargadas de disponer los fondos precisos para hacer efectivas las promociones de integración social.

Por ello, en el escrito que dirigimos tanto a la FAMP, como a la Dirección General de Vivienda de la Consejería de Fomento y Vivienda les trasladamos que, no obstante la importancia que ostenta la posición de los entes locales en la promoción de este tipo de viviendas, creemos que desde la Consejería deben tenerse en cuenta estos datos, desde una perspectiva autonómica, de cara a la redacción del Plan de Vivienda que, en su momento, sustituya al vigente Plan Concertado, pues como decimos en nuestra Resolución a la FAMP, la incidencia de la crisis económica en los presupuestos no debe conducir a dejar completamente de lado el dar una respuesta, por limitada que sea, al colectivo que se encuentra en situación de exclusión social.

En definitiva, hemos trasladado a la Consejería la conveniencia de que se tengan en cuenta todas estas circunstancias para, en lo sucesivo, y dentro de las posibilidades existentes, adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho a una vivienda digna y adecuada a aquellos sectores de la ciudadanía que menos recursos tienen y que, por diferentes motivos, no pueden acceder a una vivienda, ya sea de promoción libre, ya sea protegida, fomentando, especialmente, la promoción de viviendas para la integración social, así como alojamientos transitorios, de forma integrada en el conjunto de la ciudad y evitando la concentración excesiva de este tipo de viviendas. Creemos, en esta línea, que la situación de demanda exige un esfuerzo de los poderes públicos para la promoción de este tipo de viviendas.

La interesada de la **queja 12/5195** nos exponía que, en Mayo de 2009, firmó un contrato de arrendamiento de una vivienda protegida de EMVISESA. El plazo de duración del alquiler previsto en dicho contrato era de dos años, de conformidad con lo establecido en el Decreto 243/1995, a contar a partir del 20 de Diciembre de 2010, prorrogable por años sucesivos *“siempre que el arrendatario mantenga sus circunstancias personales, familiares y económicas, con las exigencias establecidas por la Legislación y Reglamento de Viviendas de Protección Oficial”*. En el momento presentar el escrito de queja, estando próximo a cumplirse el plazo inicial de dos años previsto en el contrato, la interesada nos decía que había recibido una comunicación de EMVISESA indicándole que no se iba a proceder a la renovación del contrato de arrendamiento, por lo que se le requería para que,

con fecha 20 de Diciembre de 2012, dejara libre y expedita la vivienda arrendada e hiciera entrega de las llaves.

En el informe que nos remitió el Ayuntamiento de Sevilla, se desprendía que existía, en aquellos momentos, una deuda pendiente de pago de 3.465,91 euros –la primera comunicación que le remitió con la deuda pendiente era de 1.911,19 euros-, que una empresa especializada en instalaciones eléctricas había verificado que tenía “*enganchado ilegalmente el suministro eléctrico*”, que “*en relación a esta inquilina se han recibido denuncias por problemas de convivencia, destrozos efectuados en las zonas comunes por las personas a su cargo, realquiler de la plaza de aparcamiento, etc*”, lo que había llevado a la dirección de la empresa a acordar la no renovación del contrato de arrendamiento, que se le comunicó a la interesada en su día.

A la vista del contenido de este informe, trasladamos al Ayuntamiento de Sevilla que esta Institución siempre ha compartido el criterio de que las personas arrendatarias de viviendas protegidas deben asumir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de los contratos y mantener un comportamiento respetuoso con los otros vecinos del inmueble, de forma que se facilite la convivencia entre los residentes. Esto por cuanto el estatuto de ciudadano exige, y demanda, que al mismo tiempo que se es sujeto de derechos se deben asumir las correlativas obligaciones que se derivan del correcto ejercicio de aquellos.

No obstante, también manifestábamos que conocíamos que, no en pocas ocasiones, la precariedad económica en la que muchas familias y personas han devenido como consecuencia de la dura crisis económica que nos está afectando, ha tenido como consecuencia que bastantes inquilinos, hasta hace poco cumplidores de sus obligaciones como arrendatarios, hayan terminado en la imposibilidad de asumir las mismas en los términos en los que se firmaron los contratos.

Por otro lado y como consecuencia de la precariedad social que justificaron que las familias adjudicatarias de las viviendas fueran seleccionadas como beneficiarias, sabemos que a la dificultad que conlleva asumir las obligaciones económicas derivadas de los contratos se añaden, por motivos del perfil y características sociales que, a veces, concurren en los adjudicatarios, se añaden dificultades a la hora de afrontar las obligaciones relacionadas con el mantenimiento y conservación de las viviendas y los elementos comunes, y de observar un correcto comportamiento con los vecinos por parte de las familias o de algunos de sus miembros. Es decir, en no pocas ocasiones a la precariedad económica se viene a añadir la precariedad social.

Todo este cúmulo de circunstancias que, con cierta frecuencia, se producen en viviendas pertenecientes al patrimonio público de viviendas, exigen –hecho que esta Institución viene verificando en diversas quejas iniciadas a instancia de parte, de oficio y en los Informes Especiales- que, paralelamente a la programación de la ejecución y entrega de las viviendas protegidas, se pongan en marcha programas de tutela social destinados a facilitar información y realizar un acompañamiento de estas familias. Servicios que deben ser prestados por profesionales con formación y perfil adecuado para ello, que puedan facilitar y garantizar la inserción social de las personas beneficiarias de estas viviendas.

Sabemos que ello no está exento de complejidad y requiere, también, un coste económico importante a medio y largo plazo, pero es la vía que permite la normalización de las familias adjudicatarias de estos inmuebles y la rentabilidad social de la promoción, evitando que estos inmuebles terminen siendo un gueto o que el desahucio acabe por

originar una nueva demanda de vivienda, pues toda persona tiene el derecho irrenunciable, que los poderes públicos deben garantizar conforme al art. 47 de la Constitución, a acceder y disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

En fin, lo que deseamos transmitir es que aunque hacer cumplir las obligaciones económicas derivadas de los contratos de arrendamiento, aun en el supuesto de que guarden la adecuada proporcionalidad con los medios de que disponen las unidades familiares, así como las obligaciones derivadas del buen uso de los propios inmuebles, sus elementos comunes y el respeto a las demás personas que residen en el inmueble, es un derecho y una exigencia de las Administraciones titulares de esos inmuebles exige también, en muchas ocasiones, una intervención social y educativa destinada a conseguir la normalización de las familias, o de algunos de sus miembros, que presenten un perfil más problemático.

En el caso que nos ocupa, se trata de una familia, compuesta por la interesada y cuatro hijos menores, que, según manifiesta ella, el padre de los mismos no les pasa pensión alimenticia, por lo que, al parecer, la situación económica de la unidad familiar es bastante precaria para afrontar las necesidades de la familia y las obligaciones derivadas del contrato.

Por ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Sevilla **Sugerencia** en el sentido de que, dada la precariedad y circunstancias que afectaban a esta familia, se estudie la posibilidad de regularizar su situación en lo que concierne a las obligaciones económicas derivadas del contrato de arrendamiento, reconsiderando, con criterios de proporcionalidad y en relación con los ingresos y gastos que necesita la unidad familiar para hacer frente a sus necesidades, la renta que mensualmente debe abonar.

Alternativamente, para el caso de que, por la tipología de la promoción de viviendas, ello no fuera posible, se estudie la posibilidad de ofrecerle otra vivienda del parque público que reúna las debidas condiciones de dignidad y adecuación y, en todo caso, se adapte a las circunstancias y necesidades de la unidad familiar.

En todo caso creemos que los Servicios Sociales del Ayuntamiento deben ponerse en contacto con esta familia a fin de informar, asesorar y, en su caso, tutelar la normalización de la misma en lo que concierne a las relaciones de vecindad y mantenimiento de elementos comunes del inmueble, no sólo con ocasión de la situación objeto de esta queja sino, también, con vistas a futuras adjudicaciones.

En cualquiera de los supuestos por los que se opte, consideramos imprescindible que se prevean medidas de tutela social a fin de facilitar que la unidad familiar pueda normalizar el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del contrato y hacer un uso adecuado de los elementos comunes y respetar las relaciones con el entorno vecinal.

De la respuesta que recibimos del Ayuntamiento de Sevilla, éste, a través de EMVISESA, resultó que habían procedido tal y como sugeríamos, es decir, solicitando a los Servicios de Emergencia Social del Ayuntamiento de Sevilla un informe de la situación personal y económica de su familia, con carácter previo, para poder, de forma coordinada con los Servicios de Bienestar Social, lograr una solución a la situación problemática que presenta su caso.

Por ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución pues se estaban llevando a cabo actuaciones coordinadas entre dicha empresa municipal y los servicios sociales para tratar de dar una solución a la problemática de vivienda de esta familia. Somos conscientes, en este sentido, de la importancia que la familia se involucre y colabore para lograr una solución, y por ello valoramos muy positivamente la coordinación de actuaciones entre EMVISESA y los Servicios Sociales, pues como ya decíamos en nuestra Sugerencia, son fundamentales las medidas de tutela social en casos como el de esta familia.

2.2.5. Medidas de fomento y ayudas para el acceso a la vivienda.

2.2.5.1. Ayudas a la adquisición de viviendas protegidas.

En la **queja 11/5640**, el interesado nos indicaba que había presentado en la, entonces, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz solicitud de subvención autonómica a los adquirentes de viviendas protegidas con fecha 20 de Junio de 2008, y hasta la fecha de su comparecencia en esta Institución para formular queja, el 21 de Noviembre de 2011, no tenía información alguna del estado de su expediente.

Tras admitir a trámite la queja, en el primer informe emitido por la Delegación Provincial, se nos decía lo siguiente:

“La vivienda del Sr. ... corresponde a una promoción de 122 viviendas de protección oficial con una subsidiación autonómica de 1.000 € para formalización de escrituras, siendo la fecha de la firma de las mismas de 18/01/2008. Los citados expedientes, debido a la coyuntura económica actual, que hace que las disponibilidades presupuestarias sean muy limitadas, están pendientes aún de poder tramitar su abono, y ello, en base a lo establecido, tanto en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, como en el artículo 7.3 del citado Plan 2003-2007, que indica que «Las ayudas económicas directas están condicionadas a la existencia de disponibilidad presupuestaria».

No obstante no se ha procedido a su resolución denegatoria, ya que a medida que se genera el crédito correspondiente, se están tramitando en función al orden de fecha de entrada en el Registro General de esta Delegación Provincial”.

Habida cuenta de que, a la fecha de este informe, habían transcurrido 3 años y 7 meses desde que el interesado presentara su solicitud de subsidiación, así como por el hecho de que la ayuda fue solicitada al amparo del plan 2003-2007, no nos parecía justificado que se nos dijera, como motivo de la falta de resolución, la escasez de disponibilidad presupuestaria, generando una expectativa de futuro para cuando se fuera dotando de nuevas partidas presupuestarias este programa de ayudas.

Nos parecía que era necesario aclarar, si se trataba de limitación de disponibilidad presupuestaria o, por el contrario, de agotamiento del programa de ayudas, pues, debe tenerse en cuenta que se trata de una ayuda del plan 2003-2007.

En todo caso y de acuerdo con los dos informes que constan en este expediente de queja resultan, en consecuencia, los siguientes datos:

1. El programa de ayuda autonómica de 1.000 € para la formalización de escrituras por la adquisición de viviendas protegidas, está condicionado a la existencia de disponibilidades presupuestarias.

2. Esta línea de subvención tiene en la actualidad unas 2.800 solicitudes pendientes de abono.

3. La fecha que marca el orden de tramitación de las solicitudes es la de escritura de las viviendas protegidas, al ser la fecha en la que efectivamente cada beneficiario se subroga al préstamo del promotor y se firman las escrituras de compraventa objeto de la subvención en cuestión.

4. La última solicitud de esta línea de ayudas que ha sido abonada en esa Delegación Provincial corresponde a una Escritura Pública firmada con fecha 2 de Agosto de 2007, presentada por el interesado en fecha 21 de Mayo de 2008. El abono efectivo se ha producido con fecha de 7 de Febrero de 2011.

5. La solicitud de ayuda del interesado en esta queja corresponde a una Escritura Pública firmada con fecha 18 de Enero de 2008, y presentada en esa Delegación Provincial en fecha de 20 de Junio de 2008.

6. De acuerdo con lo anterior, teniendo en cuenta que la fecha que marca el orden de tramitación de las solicitudes es la del otorgamiento de la escritura de las viviendas protegidas, antes que la solicitud del interesado en esta queja, deben ser tramitadas todas las solicitudes correspondientes a viviendas protegidas escrituradas entre el 3 de Agosto de 2007 y el 17 de Enero de 2008.

Cabe igualmente llegar a la conclusión, por tanto, que las 2.800 solicitudes de esta ayuda corresponden a viviendas protegidas cuya escritura pública fue otorgada en fecha posterior al 2 de Agosto de 2007, encontrándose, de esta forma, en la misma situación que la del promotor de esta queja; es decir, sin ser resueltas ni, en su caso, abonadas, por falta de disponibilidad presupuestaria, con independencia de que fueran presentadas durante la vigencia del Plan de Vivienda 2003-2007.

El problema, a nuestro juicio y así se lo trasladamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, es que si se han seguido admitiendo solicitudes de esta ayuda sin advertir de esta ausencia de disponibilidad presupuestaria a pesar de conocer esta circunstancia, nos parece -no encontramos o no tenemos otra forma de decirlo- una falta de consideración hacia estas personas que, confiadamente, se han dirigido a esa Consejería, concretamente a esa Delegación, precisamente porque necesitan estas ayudas públicas, teniendo la expectativa de que, por reunir los requisitos exigidos, van a ser acreedores de las ayudas, las cuales recibirían algún día.

Si, por el contrario, se han tramitado y abonado solicitudes de esta naturaleza correspondientes a viviendas protegidas cuya escritura pública fue otorgada en fecha posterior al 2 de Agosto de 2007, se habría preterido el derecho de los interesados que hubieran escriturado sus viviendas con anterioridad, vulnerándose con ello el art. 14 CE.

Finalmente, trasladamos a la Delegación Provincial que debía hacerse una valoración objetiva de la situación, la cual debe partir del análisis de las posibilidades reales y ciertas que tienen de ser concedidas todas las ayudas del tipo de las que nos ocupan que se encuentran pendientes de disponibilidad presupuestaria y, de acuerdo con ello, informar a los interesados, verazmente y con lealtad plena a la ciudadanía, y resolver lo que proceda.

También formulamos **Recomendación** para que, desde la Delegación Provincial, se hiciera una valoración objetiva de la situación dictando las medidas oportunas a fin de que:

1. Se realizara un análisis de las ayudas que quedaran pendientes de liquidar con cargo al Plan Andaluz 2003-2007, evaluando su montante total y la fecha de la última solicitud que fue tramitada y abonada por la Delegación Provincial o EPSA, a fin de que quedara determinada con claridad cuál sería la inmediata siguiente y pendiente de abonar si hubiera disponibilidad presupuestaria, siguiendo el riguroso orden de antigüedad según el criterio fijado de la fecha del otorgamiento de la escritura pública. Según la información que disponíamos, en principio la última abonada fue la correspondiente a una escritura pública firmada el 2 de Agosto de 2007.

2. Se realizara ese mismo análisis respecto de las mismas ayudas que quedaran pendientes de liquidar del Plan Concertado de Vivienda 2008-2012, tanto de las solicitudes tramitadas y abonadas por esa Delegación como por EPSA.

3. Se informara a los solicitantes de ayudas de la situación real que, normativa y presupuestariamente, afectara a los mismos. Es decir, de la vigencia normativa de tales ayudas, del montante de las no abonadas, de la fecha de entrada en el registro de la última solicitud que fue abonada y, en definitiva, se hiciera saber a los interesados la realidad de la situación, puesto que la falta de disponibilidad presupuestaria no puede convertirse en la justificación para que la Administración desatienda su obligación de resolver expresamente bajo la excusa de que cabe esperar nuevas partidas presupuestarias de las que se puede beneficiar un ciudadano que ya lleva casi 4 años esperando que se resuelva su solicitud. Teniendo en cuenta, además que el Plan de Viviendas 2003-2007 dejó de estar vigente hace años.

4. Se informara de la situación de la solicitud del interesado y de sus posibilidades reales de ser atendida tanto a éste como a esta Institución.

5. Para el supuesto de que se detectara que se hubieran tramitado ayudas respecto de solicitantes cuyas escrituras públicas se realizaron con anterioridad al 2 de Agosto de 2007 y no se habían tramitado sin que hubiera causa legal que lo justificara, al haberse preterido los derechos de otros ciudadanos, se exigiera, previos los trámites legales oportunos, la responsabilidad a que hubiera lugar, actuando de igual forma si se hubieran tramitado solicitudes cuyos escrituras se formalizaron con posterioridad al 2 de Agosto de 2007, sin respetar el riguroso orden de antigüedad.

La Delegación Provincial nos comunicó que había trasladado todos los antecedentes de la queja y la resolución formulada a los Servicios Centrales de la Consejería con el fin de que les informaran sobre la disponibilidad presupuestaria para hacer frente al compromiso y abono de las ayudas que nos ocupan, pues, respecto de la provincia gaditana, se tenía constancia de que había 72 promociones de la ayuda en cuestión acogidos al Plan de Vivienda 2003-2007, con un total de 1.600 adquirentes que podrían optar a estas ayuda, que aún no habían sido resueltas. Por su parte, en lo que afectaba al Plan Concertado 2008-2012, se nos indicaba que había 16 expedientes de promociones con 430 adjudicatarios que reúnen los requisitos para optar a las subvenciones. En ambos casos, se nos decía que para su concesión se sigue la fecha de la escritura de cada promoción.

Finalmente, en Octubre de 2012, se nos comunicó, en este caso por la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento y Vivienda, que *“desde este Centro Directivo no podemos aportar más información y/o documentación que la remitida en escritos anteriores, por cuanto en cada uno de ellos se deja constancia que es la Dirección General de Vivienda, la competente para librar el crédito necesario y poder iniciar los correspondientes expedientes económicos”*.

A la vista de lo anterior, pese a la larga tramitación de este expediente de queja, no podíamos sino entender que no había sido aceptada nuestra resolución, por cuanto, pese a la antigüedad de las solicitudes de esta ayuda (tanto la que originaba la queja, presentada el 20 de Junio de 2008, como del resto de las que se ha tenido constancia), la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio de Cádiz no había adoptado decisión alguna en cuanto a su resolución expresa, bajo el argumento de que correspondía a la Dirección General de Vivienda la competencia para librar los créditos necesarios. Sin embargo, sin que ello dejara de ser cierto, también lo era que correspondía a las Delegaciones Territoriales la competencia para resolver expresamente los expedientes de subvención. Y esta competencia, al menos en este caso, no se había ejercitado ni parecía que se fuera a ejercitar, pese a que se sabía de antemano las dificultades que existían para generar crédito suficiente para dotar de presupuesto estas ayudas y poder abonar las solicitudes pendientes. Conviene recordar, en este sentido, que conforme al artículo 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la competencia es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia. Igualmente, tampoco conviene olvidar que conforme al artículo 42 de la mencionada Ley, la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.

Por tanto, se seguía manteniendo una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica y se dejaba a los interesados en las ayudas en una situación de desconocimiento sobre qué posición adoptar, pues si, por una parte, podía considerarse desestimada su solicitud por efecto del silencio administrativo, por otra, la Delegación Territorial parecía dejar la solución del problema en la Dirección General de Vivienda, olvidando que eran las Delegaciones las que tienen la competencia para la resolución expresa de los expedientes. En definitiva, los expedientes seguían sin resolverse expresamente, tal y como viene legalmente establecido, sin que tampoco se informara a las personas interesadas de las posibilidades reales que tenían de que las ayudas sean finalmente concedidas.

De acuerdo con todo ello, tuvimos que proceder a archivar el expediente de queja al considerar que no se había aceptado nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.2.5.2. Ayudas a la rehabilitación de viviendas.

Abrimos de oficio la **queja 12/5246** cuando observamos que, especialmente durante los dos últimos años, existía un importante número de quejas de comunidades de propietarios que reclamaban mayor celeridad en la tramitación de sus expedientes de rehabilitación de edificios, tanto en aquellos casos en los que la finalidad de la subvención era mejorar las condiciones del inmueble (seguridad, humedades, etc.), como especialmente en aquellos supuestos en los que se pretendía instalar un ascensor en los bloques que carecían de este elemento de accesibilidad.

En este sentido, la casuística que hemos ido conociendo durante todo este tiempo ha mostrado que se ha producido un amplio abanico de situaciones en las comunidades que se han dirigido a nosotros. En cualquier caso, estas situaciones, y otras que se han dado, no vienen sino a constituir distintas manifestaciones de uno de los problemas que ha padecido el Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012 (PCVS 2008-2012), especialmente en su programa de ayudas a la rehabilitación de edificios: la falta de dotación presupuestaria para atender las solicitudes presentadas.

Centrándonos en los expedientes de subvención para la instalación de ascensores, cabe decir que, además del problema que representa la falta de presupuesto a la hora de conceder estas ayudas, no puede olvidarse que la instalación de un ascensor en un bloque que carece de este elemento, viene precedido de un sinfín de complejas exigencias legales y técnicas, a nivel de propiedad horizontal (con la exigencia de adopción de determinados acuerdos previos) y a nivel de cumplimiento de requisitos técnicos (con el encaje del proyecto en las ordenanzas edificatorias o con la adquisición de suelo para su ubicación), como pusimos de manifiesto en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía *El Parque Residencial Sin Ascensor en Andalucía: una Apuesta por la Accesibilidad* (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía núm. 557, de 9 de Noviembre de 2010).

Por ello, le trasladamos a la Consejera de Fomento y Vivienda nuestras consideraciones, pues puede decirse que la mera presentación de una solicitud de subvención para instalar un ascensor es la culminación de una fase previa compleja, pues no sólo hay que lograr los acuerdos necesarios en las comunidades, sino que también se debe contar con la posibilidad técnica y física de instalar el ascensor para, por último, concienciar a los interesados de su obligación de sufragar parte del coste de la instalación. Sin embargo, teniendo en cuenta que, al menos por nuestra experiencia, la mayoría de las comunidades de propietarios que han solicitado esta subvención están compuestas por personas mayores de escasos recursos económicos, el hecho de tener que sufragar la parte proporcional que les corresponde no es una tarea fácil, al suponerles un importantísimo esfuerzo.

Este esfuerzo económico de los integrantes de las comunidades solicitantes se produce en parte antes de que se haya producido la calificación de rehabilitación de edificios, es decir, justo antes de que se haya reconocido el derecho a la subvención. Así, por ejemplo, el artículo 97 de la Orden de 10 de Noviembre de 2008, de desarrollo y tramitación del PCVS 2008-2012, establecía en su artículo 97 que, una vez presentada por

las comunidades de propietarios la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos y determinada la viabilidad de la actuación, debía presentarse el proyecto técnico necesario (salvo que, además, se hubiera subvención para la asistencia técnica), el cual sería aprobado por la persona titular de la Delegación Provincial, para, a continuación, proseguir como decía el apartado 6 del citado artículo «La aprobación será comunicada a la persona solicitante que deberá, en el plazo máximo de 1 mes, solicitar la licencia de obras. La obtención de la licencia de obras deberá ser comunicada a la Delegación Provincial, adjuntando copias de dicha licencia, el presupuesto de contrata de las obras y, en su caso, coste de los tributos satisfechos por razón de las actuaciones».

Posteriormente, decía el artículo 98 de la citada Orden, en el plazo máximo de tres meses se emitirían y notificarían las calificaciones de rehabilitación de edificios «previa fiscalización del gasto de las subvenciones». Y, en similares términos, se expresaban los artículos 82 y 83 de la Orden de 26 de Enero de 2010, de desarrollo y tramitación del PCVS 2008-2012, que derogaba la anterior Orden de 10 de Noviembre de 2008.

Es decir, antes de que se emitiera la calificación de la actuación, se ha impuesto a las comunidades de propietarios (y por tanto, a sus miembros), además del gasto que representa el proyecto técnico (salvo que se hubiera solicitado subvención para asistencia técnica), la obtención de la licencia de obras y, en consecuencia, el abono de los tributos que esta obtención conlleva.

Pues bien, a propósito de esta circunstancia, hemos recibido recientemente varias quejas de comunidades de propietarios a las que, pese a haber obtenido la licencia de obras -previo abono de los correspondientes tributos que conlleva- y habiéndola presentado en la correspondiente Delegación Provincial, les ha sido notificada la denegación de la calificación de la actuación y de la ayuda por carecer de disponibilidad presupuestaria.

A tenor de esta situación, y sin perjuicio de que la concesión de las ayudas esté sujeta a las disponibilidades presupuestarias, no nos parece conveniente que la tramitación de las ayudas exija para los solicitantes desembolsos previos a la calificación de la actuación y, por tanto, al reconocimiento del derecho a obtener la subvención, especialmente cuando, como se ha demostrado, cabe la posibilidad de que la subvención pretendida no sea finalmente concedida por falta de disponibilidad presupuestaria. En este sentido, como ha quedado acreditado con las quejas que hemos recibido, las comunidades de propietarios (en definitiva, sus miembros) han realizado desembolsos -que para algunas personas suponen importantes esfuerzos- que han devenido en gastos inútiles, al no serles concedida la ayuda, puesto que en la mayoría de los casos, si no es con la ayuda pública, estas comunidades no podrán afrontar por sí solas la instalación de un ascensor, de forma que el proyecto contratado, o la licencia concedida, no les servirán probablemente para nada. Al respecto, el sentir generalizado de las quejas recibidas es que, además de no obtener la subvención, se les ha “obligado” a hacer unos gastos que para ellos son importantes y de los que nadie les va a resarcir.

Además de esta situación, hemos tenido constancia de otras en las que se ha producido la caducidad de la licencia de obras, lo que ha obligado a las comunidades de propietarios a realizar nuevos desembolsos. Desconocemos si ha habido comunidades que, habiendo solicitado nuevamente licencia, les ha sido expresamente denegada la subvención

por falta de disponibilidad presupuestaria, pero mucho nos tememos que así ha podido darse.

La constatación de este tipo de situaciones obliga, a juicio de esta Institución, a una reflexión sobre la idoneidad de la normativa de tramitación vigente del PCVS 2008-2012 y sobre la imperiosa necesidad de evitar perjuicios a los ciudadanos con desembolsos previos a tener la seguridad de que la subvención se va a conceder. En este sentido, en las últimas semanas hemos tenido conocimiento a través de los medios de comunicación de que en esa Consejería han comenzado los trabajos para la elaboración de un nuevo Plan de Vivienda (en el que al parecer la rehabilitación va a ser uno de sus pilares) que sustituya al PCVS 2008-2012, cuya vigencia está próxima a finalizar. Por ello, quizás sea este el momento de tomar conocimiento de la realidad expuesta y, en la medida de lo posible, analizar las distintas alternativas de tramitación que hay para evitar a los ciudadanos y a las comunidades de propietarios, desembolsos económicos que, a la postre, no van a tener la finalidad pretendida y van a quedar como recursos perdidos y, en definitiva, como un perjuicio, pues si la subvención finalmente se concede, el gasto habrá constituido un medio necesario, pero si la ayuda no es concedida, el gasto habrá supuesto un perjuicio para los afectados.

Por tanto, formulamos a la citada autoridad **Sugerencia** para que, en el próximo Plan de Vivienda y en su normativa de desarrollo y tramitación, dentro de los procedimientos relativos a actuaciones de ayuda para la rehabilitación de inmuebles, sea cual sea la finalidad concreta perseguida, se eviten trámites que impliquen desembolsos económicos a las personas y comunidades solicitantes antes de que se tenga la completa seguridad de que la subvención pretendida va a concederse por existir disponibilidad presupuestaria, y siempre condicionada, lógicamente, a la presentación del correspondiente proyecto técnico y de la licencia de obras.

Ello implicaría, cuanto menos, no exigir la presentación de un proyecto técnico y de la licencia de obras, hasta que se constatará que los solicitantes cumplen los requisitos exigibles para ser beneficiarios de la subvención, así como la existencia de disponibilidad presupuestaria para poder conceder la subvención pretendida.

En la respuesta que nos remitió la Consejera de Fomento y Vivienda, a través de la Secretaría General de Vivienda, Rehabilitación y Arquitectura, nos confirmaba que se habían iniciado los trabajos para la elaboración del próximo Plan Andaluz de Vivienda y Suelo y que era objetivo de la Consejería que la rehabilitación fuera de uno de sus ejes principales.

Era cierto que la falta de disponibilidad presupuestaria había marcado la imposibilidad de resolver favorablemente las solicitudes pendientes en los programas de ayudas a la rehabilitación y que ha se habían tratado con ocasión de otros expedientes de queja. En cuanto al programa de Rehabilitación de Edificios, esta falta de disponibilidad presupuestaria y la consiguiente resolución denegatoria de las ayudas solicitadas habían determinado las circunstancias que describíamos en nuestro escrito, con especial incidencia de las comunidades de propietarios que no acometieran las obras por no habersele concedido las ayudas solicitadas.

Por tanto y en el marco de los trabajos de elaboración del nuevo Plan de Vivienda y Suelo estaban trabajando en las siguientes direcciones:

- Análisis de la problemática generada por la no concesión de ayudas a comunidades que hubiesen redactado proyectos y, en su caso, obtenido licencias.

- Estudio de fórmulas a aplicar a posibles programas de ayudas a la rehabilitación de elementos comunes de edificios residenciales a incluir, en su caso, en el futuro Plan Andaluz de Vivienda y Suelo que eviten las situaciones que indicábamos en nuestra resolución, al tiempo que garanticen que el compromiso de los fondos públicos para su financiación se realiza con las suficientes garantías de definición de las actuaciones y el compromiso cierto de los solicitantes para su ejecución.

- Estudio de fórmulas que permitan priorizar el acogimiento a los posibles programas del nuevo Plan de aquellas actuaciones para las que se hubiesen redactado proyecto y obtenido licencia de obras sin haber alcanzado la concesión de ayudas solicitadas con cargo al vigente Plan Concertado, siempre que las circunstancias socioeconómicas de los promotores impidan la ejecución de las obras si no es con ayuda pública y, en todo caso, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias.

De acuerdo con esta respuesta, entendimos que se había aceptado nuestra resolución y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 12/525** la tramitamos por el retraso acontecido en el expediente de rehabilitación autonómica del que era beneficiario el interesado y en el que el Ayuntamiento de Los Barrios había desempeñado una función colaboradora con la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz. En concreto, el promotor de la queja nos enviaba un escrito en el que nos decía que, en su momento, había resultado beneficiario de una subvención del programa de rehabilitación autonómica, en el que había sido incluido, pero que la misma no se había hecho efectiva.

De acuerdo con los antecedentes a los que tuvimos acceso, el Ayuntamiento de Los Barrios, utilizando una subvención finalista a fines aún por justificar, en lugar de ingresar las cantidades a los beneficiarios del programa de rehabilitación autonómica. Con ello no sólo había dado lugar a retrasos en el abono de las ayudas a los interesados –con los perjuicios que ello conllevaba para tales interesados y para las empresas que habían ejecutado las obras- sino que también había quebrado la confianza que, como entidad colaboradora, había depositado la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz.

Además, considerábamos que la tramitación de un procedimiento de reintegro por parte de la Delegación Provincial y, en su caso, la adopción de cualesquiera otras medidas que la ley ampare para que el Ayuntamiento de Los Barrios devuelva las cantidades percibidas, no puede hacer desaparecer las consecuencias del grave incumplimiento del convenio suscrito entre Administraciones y, por ende, del grave incumplimiento legal por parte del Ayuntamiento.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Barrios **Recordatorio** del deber legal de respetar:

- En su actuación con los ciudadanos y con el resto de Administraciones Públicas, las previsiones de los artículos 3 de la LRJPAC y 6 de la LBRL. En consecuencia, el Ayuntamiento de Los Barrios deberá, en lo sucesivo, servir con objetividad los intereses generales, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho, de conformidad

con los principios de buena de buena fe y de confianza legítima, cooperación y colaboración, eficiencia y servicio a los ciudadanos.

- En su posición de ente colaborador de la Consejería competente en materia de vivienda, las obligaciones que en tal condición le vienen impuestas por el artículo 15 de la LGS y que ha asumido con la suscripción del correspondiente convenio. En consecuencia, es obligación del Ayuntamiento de Los Barrios, en tanto asuma la condición de entidad colaboradora, entregar a los beneficiarios los fondos públicos recibidos de acuerdo con el convenio suscrito con la Delegación Provincial, además de justificar la entrega de tales fondos ante dicho órgano concedente de la subvención.

- Del artículo 40 de la LGS, por el cual el Ayuntamiento de Los Barrios debe reintegrar a la Delegación Provincial de Cádiz la cantidad ingresada por el programa de rehabilitación autonómica, más los correspondientes intereses.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, por parte de la Alcaldía, se den las instrucciones precisas para averiguar el destino que se ha dado a las cantidades ingresadas por la Delegación Provincial de Cádiz en el Ayuntamiento de Los Barrios para su abono a los beneficiarios del programa de rehabilitación autonómica, así como las personas responsables de ello, así como **Recomendación** para que, una vez se haya determinado el destino final de la cantidad correspondiente a la subvención así como sus responsables, se den las instrucciones oportunas para depurar las responsabilidades legales, del tipo que fueren, en que tales personas pudieran haber incurrido.

En su respuesta, la Oficina de Urbanismo nos decía que el criterio de ese Ayuntamiento *“ha sido siempre la colaboración y voluntad de llegar a la conclusión del asunto”*.

Por nuestra parte, trasladamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Barrios que de los informes evacuados por el Ayuntamiento y por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Vivienda de Cádiz, se desprendían ciertos hechos no controvertidos, como por ejemplo que la gestión que desde el Ayuntamiento (en su posición de ente colaborador de la Consejería) se hizo del programa de rehabilitación autonómica no fue el más adecuado, o que no se ha justificado ante la Delegación Provincial en qué se ha gastado la cantidad percibida (que no se ha llegado a abonar a los beneficiarios del programa).

En consecuencia, lo que se ha remitido a ese Ayuntamiento no ha sido una nueva petición de informe, ni se ha reiterado la petición inicialmente enviada –que fue debidamente respondida con el informe técnico al inicio reproducido-. Lo que se ha remitido es una Resolución que consta de tres Recordatorios y dos Recomendaciones, las cuales –tal y como dice el artículo 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz- deben ser respondidas por escrito por las autoridades y funcionarios a los que van dirigidos en el plazo de un mes.

En la nueva respuesta que nos remitió el Ayuntamiento se decía, entre otras cuestiones, que *“Respecto a los recordatorios, le comunico que los tenemos muy presentes en nuestro día a día”*. Asimismo, en lo que afecta a las recomendaciones, nos dice lo siguiente:

“En cuanto a las Recomendaciones, haremos lo que esté en nuestras manos para poder llevarlas a cabo. Como primera medida, elevaremos a Pleno en la próxima Sesión Ordinaria a celebrar el próximo lunes día 10 de septiembre del corriente, Propuesta para la creación de una Comisión de Investigación (formada por representantes de todos los Grupos Municipales) y así poder aclarar todos los detalles relacionados con el asunto que tratamos. Una vez celebrada la Sesión Plenaria, remitiremos Certificación del Acuerdo adoptado, así como posteriormente los resultados obtenidos por la mencionada Comisión”.

Por ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la presente queja. Posteriormente, el Ayuntamiento nos comunicó que el Pleno del Ayuntamiento había acordado crear una Comisión de Investigación sobre el *“abono del Programa de Rehabilitación Autonómica”*.

2.2.5.3. Ayudas al alquiler de viviendas.

2.2.5.3.1. Ayudas a los propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de las Agencias de Fomento de Alquiler.

En la **queja 10/4087**, el interesado manifestaba que, en el mes de Diciembre de 2008 presentó solicitud de subvención para las personas propietarias de viviendas libres cedidas en alquiler a través de Agencia de Fomento del Alquiler, por el alquiler de la vivienda sita en Córdoba.

A la fecha en que se dirigió a esta Institución, el 18 de Agosto de 2010, no había vuelto a tener noticias del estado de su expediente, por lo que consideramos conveniente admitir a trámite su queja y dirigirnos a la Delegación Provincial de Córdoba de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, a fin de que nos informara al respecto y, sin entrar en el fondo de las cuestiones planteadas, para que se resolviera expresamente y sin más dilaciones la solicitud presentada por el interesado, dando así cumplimiento a lo preceptuado en el art. 17.2, inciso final, de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz).

La Delegación Provincial nos manifestó que el expediente de subvención del interesado no se había *“terminado de resolver a la espera de tener disponibilidad presupuestaria, ya que de proseguir su tramitación la resolución sería desfavorable por este motivo, según se dispone en el artículo 14.1 de la Orden de 10 de Noviembre de 2008, que desarrolla el Plan Concertado de Vivienda y Suelo, que regula estas ayudas. Sin embargo, de no haber resolución expresa el silencio administrativo en este caso es desfavorable”*.

De acuerdo con lo anterior, no se ha dictado resolución expresa ante la petición del interesado, dando lugar a la creación de una expectativa irreal a este ciudadano, fundamentado en *“la espera de tener disponibilidad presupuestaria”*, pese a que el extinto programa de ayudas a propietarios de viviendas libres está ya agotado y expresamente derogado. Además, tuvimos que recordar que en respuesta a la **queja 11/985**, tramitada de oficio y abierta por este problema (que ya citamos en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía del año 2011, dentro del apartado 2.2.5.3.1. Ayudas a los propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler a través de las Agencias de Fomento de Alquiler, dentro de este mismo capítulo y sección), la Secretaría General de Vivienda, Suelo, Arquitectura y del Instituto de Cartografía, mediante escrito de salida de 26 de Mayo de 2011, nos indicó

que en el mes de Abril de 2011 se dieron instrucciones a todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda a fin de que procedieran a la resolución de las solicitudes de la subvención que nos ocupa, bien denegándolas por falta de presupuesto, bien inadmitiéndolas por presentación extemporánea, según fuera la fecha de presentación de las mismas.

Además, nos aclaraba que, efectivamente, no iba a volver a existir ninguna dotación presupuestaria para atender las ayudas que nos ocupan, por no estar consideradas en la normativa vigente y por haberse financiado ya la totalidad de los objetivos que para las mismas fueron establecidos durante todos los años de su existencia y que estas circunstancias era conocida por todas las Delegaciones Provinciales.

Por último, debe tenerse en cuenta que el artículo 2.2 del Decreto 135/2010, de 13 de Abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda, señala que corresponde a los titulares de las Delegaciones Provinciales la representación ordinaria de la Consejería en su ámbito territorial de competencias, la superior dirección de los servicios dependientes de la Consejería y la programación, coordinación y ejecución de toda la actividad administrativa de la misma, así como las demás competencias establecidas en el artículo 39 de la Ley 9/2007.

En vista de todos estos antecedentes, formulamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Córdoba **Recordatorio** del deber legal de esa Delegación Provincial de dictar Resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación, según lo previsto en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, así como del deber legal de esa Delegación Provincial de cumplir los principios por los que se rige la actividad de la Administración en su relación con los ciudadanos, especialmente los principios de buena fe, confianza legítima y transparencia, además de servicio a los ciudadanos, previstos en el artículo 133 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía, en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, y en el artículo 3 de la Ley 9/2007, y de buena administración previsto en el artículo 5 de esta última norma autonómica y en el artículo 31 del vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía, singularmente en lo que afecta a la resolución de los asuntos en un plazo razonable, al principio de proximidad a la ciudadanía, al de obtener información veraz, todo ello en el marco de unos servicios de calidad, así establecido en el artículo 6 de la Ley 9/2007.

También formulamos **Recomendación** para que, sin más dilaciones, dicte Resolución en el expediente de subvención a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler tramitado por el interesado en esta queja, y en el resto de expedientes que aún no hayan sido resueltos de este programa en esa Delegación Provincial, dando así cumplimiento a su deber legal previsto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, informándonos al respecto.

Como respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó, en síntesis, que ya habían dictado resolución por la que denegaban la subvención que solicitó el interesado por falta de disponibilidad presupuestaria. En este sentido, explicamos al interesado que la falta de disponibilidad presupuestaria como motivo de denegación de la ayuda no constituye, en sí, irregularidad administrativa, al tratarse de una previsión legal y reglamentaria. Con esta respuesta entendimos que se había aceptado nuestra resolución, aunque recordamos a la Delegación Provincial, en el momento de archivar este expediente de queja, el contenido de nuestra Recomendación formulada, con objeto de que, además de haber dictado la

Resolución en el expediente de subvención a propietarios de viviendas libres cedidas en alquiler tramitado por el interesado en esta queja, se dicte también en el resto de expedientes que aún no hayan sido resueltos de este programa en esa Delegación Provincial de Córdoba, dando así cumplimiento a su deber legal previsto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, e informándonos al respecto.

Respecto al interesado y a pesar de que se hubiera resuelto su resolución, la misma no había satisfecho sus expectativas de resultar beneficiado con la subvención solicitada, como consecuencia de la falta de disponibilidad presupuestaria.

2.2.5.3.2. Ayudas a los inquilinos de viviendas en alquiler.

En la **queja 11/4210** se planteó la resolución de la solicitud de renta básica de emancipación que presentó la interesada en la, entonces, Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga. En concreto, mediante resolución de 13 de Julio de 2011, le fue comunicado que se le tenía por desistida de su solicitud para el reconocimiento del derecho a la renta básica de emancipación, dándose así por concluso el procedimiento y ordenando el archivo del expediente.

Según el tenor literal de dicha resolución, con fecha de 14 de Abril de 2011 le fue requerida a la interesada la subsanación de su solicitud, por un plazo de diez días, si bien no pudo entregarse la notificación, por lo que se repitió en dos ocasiones posteriores (en fechas de 25 de Abril y 19 de Mayo de 2011), que también resultaron infructuosas, de forma que se procedió a la publicación de la notificación en el BOJA, dándole el indicado plazo de diez días, que no cumplió al desconocer, alegaba, que se le había requerido la subsanación de la solicitud.

Tras recibir el oportuno informe, entendimos que no se había seguido una adecuada diligencia a la hora de intentar notificar en forma a la interesada, por cuanto una lógica decisión, ante la incompleta dirección del domicilio a efectos de notificación del interesado, hubiera sido la de completarla con los datos de la vivienda objeto del alquiler para el que se solicita la ayuda, puesto que la misma es o va a ser el domicilio habitual y permanente del solicitante. Esta lógica determinación queda, si cabe, más patente, si se tiene en cuenta que los responsables de la tramitación de la solicitud tuvieron que indagar si la referencia catastral de la vivienda objeto del alquiler correspondía o no a algún inmueble.

Pero es más, si no se hubiera caído en la cuenta de que el domicilio es el mismo que el de la vivienda alquilada, podría haberse remitido un mensaje electrónico a la propia interesada, advirtiéndole de la necesidad de subsanar su solicitud y advirtiéndole de la imposibilidad de notificarle en su domicilio. Es cierto, en este sentido, que no figuraba cumplimentada (con una "x") la casilla por la que se autorizaba expresamente la notificación telemática. Pero también es cierto que la interesada sí que había señalado su dirección de correo electrónico, con lo cual, de manera implícita o tácita, estaba consintiendo este medio de contacto que podría haber evitado una consecuencia tan drástica como la de tenerla por desistida por no atender un requerimiento de subsanación. Es decir, la falta de cumplimentación de la reseñada casilla, cuando se ha consignado la dirección electrónica, no debe hacer pensar que no se autoriza este medio alternativo de comunicación. Si la

interesada no hubiera permitido en ningún caso este medio, tampoco hubiera indicado cuál era su dirección.

En fin, a mayor abundamiento, la antes citada Orden de 26 de Diciembre de 2007 establece en su artículo 5.4.b), primer inciso, que «Para que las notificaciones a las personas interesadas puedan llevarse a cabo utilizando medios o soportes informáticos o electrónicos, de conformidad con lo previsto en el artículo 28 de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, será preciso que estas hayan señalado dicho medio de notificación como preferente o hayan consentido su utilización, mediante identificación de una dirección electrónica al efecto».

Por tanto, la notificación electrónica puede llevarse a cabo cuando el ciudadano ha señalado este medio de notificación como preferente, pero también cuando «hayan consentido su utilización, mediante identificación de una dirección electrónica al efecto», como ha sido el caso de la presente queja, y alega la propia interesada.

No somos ajenos al hecho de que la propia solicitante ha debido tener mayor diligencia en la cumplimentación de su solicitud. Pero también creemos que el objeto de dicha solicitud y la documentación que la acompañaba, ofrecían suficientes datos para evitar una notificación infructuosa y hacer recaer sobre la solicitante una consecuencia o perjuicio tan grave como la pérdida del derecho al tenerla por desistida.

No entendemos de otra forma la aplicación de los principios de buena fe, confianza legítima, eficiencia en la actuación, servicio a los ciudadanos, proximidad a la ciudadanía y buena administración, previstos en los artículos 3 de la LRJPAC y 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, todo ello con objeto de evitar situaciones indeseables derivadas de la rígida y estricta aplicación normativa.

Y es que, en última instancia, la situación hubiera exigido al menos el contacto telefónico, sin que nos parezca una justificación para no haberlo realizado el importante número de solicitudes que se presentaron en esa Delegación Provincial, pues, como dice la propia interesada, se presume que no todas ellas han estado rodeadas de las mismas circunstancias para la notificación.

Por el interés que plantea, nos parece conveniente traer aquí a colación algunos pronunciamientos jurisprudenciales de los que se pueden extraer conclusiones, como el de la reciente Sentencia del Tribunal Supremo de 10 de Noviembre de 2011 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 3ª), según la cual:

“Con carácter general hemos dicho, por todas, STS de 5 de mayo de 2011, recaída en el RC 5824/2009, FJ 3, que la eficacia de las notificaciones se encuentra estrechamente ligada a las circunstancias concretas del caso, lo que comporta inevitablemente un importante grado de casuismo en la materia. El punto de partida de esta labor no puede ser otro que, como ha señalado el Tribunal Constitucional, reconocer que los actos de notificación «cumplen una función relevante, ya que, al dar noticia de la correspondiente resolución, permiten al afectado adoptar las medidas que estime más eficaces para sus intereses, singularmente la oportuna interposición de los recursos procedentes» (STC 155/1989, de 5 de octubre, FJ 2); teniendo la «finalidad material de llevar al conocimiento» de sus destinatarios los actos y resoluciones «al objeto de que

éstos puedan adoptar la conducta procesal que consideren conveniente a la defensa de sus derechos e intereses y, por ello, constituyen elemento fundamental del núcleo de la tutela judicial efectiva» sin indefensión garantizada en el art. 24.1 CE (STC 59/1998 , de 16 de marzo , FJ 3; en el mismo sentido, SSTC 221/2003, de 15 de diciembre, FJ 4 ; 55/2003 , de 24 de marzo , FJ 2)”.

O la Sentencia del Tribunal Supremo de 12 de Abril de 2000 (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 4ª), según la cual:

“El sistema de notificación avalado por el artículo 80.3 de la Ley de 1958, al igual que en la actualidad el previsto en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992 , únicamente es operativamente eficaz cuando se refiere a sujetos desconocidos o cuyo domicilio se ignora; pero no puede utilizarse válidamente en menoscabo de las garantías procedimentales de los administrados en todos aquellos supuestos en los que la Administración pueda, con el empleo de una mínima diligencia, llegar a conocer la identidad y lugar idóneo para notificar personalmente a cualquiera de los posibles interesados en el trámite correspondiente. Así viene declarado con reiteración por la doctrina de esta Sala, mereciendo recordarse entre sus últimos pronunciamientos en la materia las Sentencias de 23 de septiembre de 1992, 30 de abril de 1993 y 22 de julio de 1999”.

El artículo 1.6 del Código Civil establece que la jurisprudencia complementará el ordenamiento jurídico con la doctrina que, de modo reiterado, establezca el Tribunal Supremo al interpretar y aplicar la Ley, la costumbre y los principios generales del derecho.

En consecuencia, antes de acudir a la notificación edictal, hubiera sido exigible de esa Delegación Provincial una mínima diligencia para llegar a conocer el lugar idóneo para la notificación personal o comunicación del acto administrativo, más aún teniendo en cuenta las circunstancias concretas del caso objeto de esta queja. Ello con independencia de que, finalmente, y tras la hipotética subsanación de la solicitud que la interesada hubiera realizado, se hubiese o no reconocido el derecho a la renta básica de emancipación.

Reparamos, por último, en una circunstancia que se confirma en el propio informe de esa Delegación: el requerimiento de subsanación se intentó notificar dos veces, con fecha 24 de Abril de 2011 y el segundo intento con fecha 19 de Mayo de 2011 (casi un mes después), procediéndose posteriormente a la notificación edictal mediante inserción de anuncio en el BOJA. Esta circunstancia vulnera la previsión del artículo 59.2 segundo párrafo de la LRJPAC, según el cual el segundo intento de notificación «se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes».

Por todo ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda de Málaga la siguiente resolución:

Recordatorio del deber legal de actuar conforme a los principios de buena fe, confianza legítima, eficiencia en la actuación, servicio a los ciudadanos, proximidad a la ciudadanía y buena administración, previstos en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el artículo 3 de la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Recordatorio del deber legal de respetar las normas sobre la práctica de la notificación de actos administrativos previstas en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Recomendación para que, en lo sucesivo, y atendiendo a lo establecido en el artículo 1.6 del Código Civil, se complemente la actividad administrativa de esa Delegación Provincial de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre las notificaciones administrativas, en cuya virtud la validez y eficacia de tales notificaciones se encuentra estrechamente ligada a las circunstancias concretas del caso, así como que el sistema de notificación edictal debe ser únicamente operativo y eficaz cuando se refiere a sujetos desconocidos o cuyo domicilio se ignora.

De este modo, tal y como establece la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la notificación edictal no puede utilizarse válidamente en menoscabo de las garantías procedimentales de los administrados en todos aquellos supuestos en los que la Administración pueda, con el empleo de una mínima diligencia, llegar a conocer la identidad y lugar idóneo para notificar personalmente a cualquiera de los posibles interesados en el trámite correspondiente.

Recomendación para que se dicten las instrucciones oportunas que permitan a la interesada, previos los trámites legales que correspondan, tener la posibilidad de someter nuevamente a estudio y valoración su solicitud de renta básica de emancipación, notificándole las actuaciones a su domicilio de conformidad con las normas de procedimiento y resolviendo según proceda.

De la respuesta que recibimos de la Delegación Provincial entendimos que se había aceptado nuestra resolución, por cuanto habían dictado una nueva resolución desestimatoria de la solicitud de renta básica de emancipación, ordenando retrotraer el expediente al trámite del requerimiento de subsanación, para su nueva notificación, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja, aunque instamos al Delegado Provincial a que cuando la interesada cumplimentara dicho trámite, procediera a dictar una nueva resolución de la solicitud en el sentido que correspondiera.

2.2.6.2. Operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del Código de Buenas Prácticas de las entidades financieras incluido en el Real Decreto Ley 6/2012.

Cada vez con más frecuencia se están presentando quejas procedentes de personas y familias que nos dan cuenta de la grave situación en la que se encuentran motivada por la privación del derecho constitucional a la vivienda del que venían disfrutando, como consecuencia de la tramitación de procedimientos judiciales de ejecución de deudas hipotecarias o de la entrega “*voluntaria*” de sus inmuebles por parte de aquellos deudores hipotecarios que no pueden afrontar el pago de las cuotas adeudadas. Ante esta situación, hemos iniciado distintas actuaciones tendentes a que se facilite una mejor protección de este derecho constitucional a las familias que se encuentren en riesgo de pérdida de su vivienda habitual, actuaciones de la que hemos dado cuenta en diversos apartados de este Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Esta preocupación, nos consta que compartida por todos los poderes públicos de Andalucía, nos llevó, también, a abrir de oficio la **queja 12/4896** con objeto de que, tras la aprobación del Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios Sin Recursos, y después de que el Ministerio de Economía y Competitividad publicara la lista de entidades financieras que se habían adherido al Código de Buenas Prácticas (art. 6 del citado Real Decreto Ley) para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual, previsto en la citada norma, consideramos oportuno conocer la información estadística sobre el número, volumen y características de las operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del citado Código de Buenas Prácticas así como el número de reclamaciones por posible incumplimiento, por parte de las entidades financieras, en la aplicación del citado Código, bien entendiendo que esta información estadística se refería a los inmuebles sitos en la Comunidad Autónoma de Andalucía:

1. Número, volumen y características de las operaciones solicitadas, ejecutadas y denegadas en aplicación del Código de Buenas Prácticas.

2. Número de reclamaciones de las que, en su caso, tengan conocimiento que se hayan presentado ante el Banco de España por posible incumplimiento por parte de esa entidad de la aplicación del Código de Buenas Prácticas.

Nos dirigimos, en primer lugar, a la Asociación Española de la Banca, que nos derivó al Banco de España pues es a él al que las entidades financieras deben remitir, trimestralmente, esta información. Cuando nos dirigimos, en vía de colaboración, a éste, nos informó que la Comisión de Control prevista en el Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, está presidida por el Subdirector General de Legislación y Política Financiera, de la Secretaría General del Tesoro y Política Financiera del Ministerio de Economía y Competitividad, que nos facilitó la siguiente información respecto de la Comunidad Autónoma a finales del año 2012:

Se habían presentado, en toda España, 568 solicitudes, de las que correspondían a la Comunidad Autónoma de Andalucía 158, distribuidas, provincialmente, de la siguiente forma, aunque estaban pendientes aún de resolver el resto.

<i>Provincia</i>	<i>Núm. operaciones</i>	<i>Reestructuración viable</i>	<i>Dación en pago</i>	<i>Desistimiento cliente</i>	<i>Denegadas por incumpl. req.</i>
Almería	13	5	0	0	0
Cádiz	23	4	1	0	8
Córdoba	5	1	0	0	2
Granada	13	0	1	1	6
Huelva	10	3	0	0	1
Jaén	10	4	0	0	3
Málaga	40	10	1	0	9
Sevilla	44	4	0	0	3
ANDALUCÍA	158	31	3	1	32

Fuente: Ministerio de Economía y Competitividad, Elaboración propia

Esta información evidencia el nulo resultado que, hasta esa fecha, habían tenido las medidas normativas adoptadas por el Gobierno de la nación ante esta problemática y sin que los graves efectos de estas situaciones se hubieran paliado, tampoco, por la Administración autonómica.

IV. EDUCACIÓN

2.1.2. Edificios Escolares.

Durante este último año 2012 hemos seguido recibiendo quejas en las que se evidencian las necesidades existentes en nuestra Comunidad Autónoma en relación a la construcción de nuevos centros docentes y en las de acometer obras de reparación y mantenimiento en las infraestructuras ya existentes.

En la mayoría de los casos en los que se demandan nuevas construcciones lo son para ampliar edificios que, por necesidades de escolarización, se han quedado pequeños para albergar al alumnado que han de acoger, así como, en otros, porque por su antigüedad han dejado de cumplir con creces los requisitos mínimos que impone la normativa específica en cuanto a las características que han de reunir los edificios de uso educativo, siendo imposible su adaptación a las nuevas exigencias.

Por su parte, y en cuanto a las intervenciones dirigidas al mantenimiento y reparación de infraestructuras e instalaciones, dado el elevado número de centros docentes existentes en Andalucía, parecen no tener fin las demandas que sobre estos particulares se vienen formulando de las Administraciones competentes, complicándose la resolución de las mismas, como se ha venido poniendo de manifiesto en los últimos ejercicios, desafortunadamente, por las limitaciones presupuestarias que se han impuesto en el intento de racionalizar y priorizar el gasto y superar de este modo la profunda crisis económica que seguimos sufriendo.

Ya en el Informe Anual del año anterior, expresábamos nuestro reconocimiento al esfuerzo presupuestario realizado por las Administraciones educativas, haciendo alusión a distintos instrumentos que se habían articulado al objeto de dar la mejor respuesta de las posibles a las necesidades educativas relacionadas tanto con la escolarización, como con el mantenimiento de la calidad de las instalaciones docentes.

En este contexto, aludíamos al bien recibido Plan de Oportunidades Laborales en Andalucía (OLA), aprobado por el Consejo de Gobierno el 6 de Septiembre de 2011 (que sustituía al Plan Mejor Escuela, cuya vigencia se había extinguido en el 2010), dotado con un presupuesto de doscientos millones de euros (200.000.000,00 €) que se destinarían a financiar el coste de los contratos de obras de construcción, ampliación, modernización, mejora y reforma de centros e infraestructuras educativas y cuya vigencia se extendía hasta el 31 de Diciembre de 2012, fecha en la que deberían estar concluidas las obras financiadas a cargo de dicho Plan.

Sin embargo, las perspectivas económicas que se tuvieron en cuenta en el momento de la aprobación del Plan, nada tuvieron que ver con la evolución que las mismas experimentaron durante el primer trimestre del año 2012, de manera que de pensarse en una posible recuperación, aunque leve, se pasó al dato facilitado por el Instituto Nacional de Estadística a comienzos del mes de Abril, según el cual nuestro país había entrado de nuevo en recesión. Así mismo la Encuesta de población activa señalaba, una vez más, la destrucción de puestos de trabajo y el consiguiente aumento del paro.

De este modo y, en nuestra consideración, como ejemplo de voluntad de seguir creando instrumentos que venga a paliar, en parte, las terribles consecuencias del paro que de manera particular azota a nuestra Comunidad Autónoma, por Acuerdo de 26 de Julio de

2012, del Consejo de Gobierno, se aprobó el denominado Plan de Choque por el Empleo en Andalucía.

Este Plan de Choque, cuenta con una dotación financiera de 200 millones de euros, y uno de los tres bloques que lo integran consiste en una ampliación de 100 millones de euros de la dotación económica del Plan OLA, persiguiéndose el doble objetivo de intensificar la inversión en construcción de infraestructuras educativas y contribuir a la creación de empleo, proporcionando oportunidades laborales, preferentemente, a aquellas personas que sean desempleadas de larga duración y no perciban ninguna prestación o subsidio.

Así mismo, se acuerda ampliar hasta al 31 de Diciembre de 2013 el período de ejecución de las actuaciones a realizar a cargo del Plan, estableciéndose con carácter general dicha fecha como límite para que las obras se hallen efectivamente finalizadas, y para aquellas actuaciones en las que existan causas excepcionales que impidan su finalización en ese plazo, se podrá ampliar su ejecución hasta el 30 de Junio de 2014.

Albergamos la esperanza que esta ampliación tanto en la dotación económica, como en el período de vigencia en un principio establecido, supondrá un nuevo impulso a aquellas actuaciones que ya estaban en marcha y que no habían podido ser concluidas y a muchas otras que no podrían llevarse a cabo de no ser por dicha ampliación.

2.1.2.1. Instalaciones y construcciones de nuevos centros.

En relación a la construcción de nuevos centros docentes, lo que se viene apreciando en los últimos años es que, debido a las limitadas disponibilidades presupuestarias ni se pueden planificar nuevas obras, ni algunas de las ya planificadas pueden ejecutarse, ni tampoco algunas ya comenzadas se pueden concluir, dilatándose en el tiempo la problemática que ello supone en cuanto a las necesidades de escolarización, en algunos casos, y en cuanto a las condiciones en las que el alumnado recibe sus clases mientras duran las obras.

En cuanto a esta última cuestión, es decir, en cuanto a los retrasos que en algunos supuestos sufren las obras de construcción, por primera vez en la historia del quehacer de esta Institución, hemos podido ver cómo la situación de crisis afecta por igual a Administración y particulares, de modo que, en algunas ocasiones, la paralización de obras ya iniciadas se ha producido por los retrasos con los que los organismos públicos contratantes están haciendo frente a las liquidaciones de las certificaciones correspondientes, así como que, en otros, el motivo de la paralización ha sido la quiebra de la empresa a la que se adjudicó la construcción.

De ambos casos hemos de lamentarnos por igual y, más aún, cuando no se divisa que a corto plazo pueda producirse una mejora de tan preocupante panorama, esperando, sinceramente, que la coyuntura por la que atravesamos haya tocado fondo y paulatinamente se vaya normalizando la situación económica.

Un ejemplo de lo que señalamos puede ser la **queja 12/489**, en la que los comparecientes, miembros de la AMPA del CEIP de Mijas nos exponían la decepción y preocupación con la que vivían el hecho de que desde 2008 venían esperando a que se construyera un nuevo centro docente que sustituyera a las aulas prefabricadas en las que todavía hoy se encuentran escolarizados todos los niños y niñas allí matriculados. A ello,

según nos indicaban, se unía la indignación de haber venido recibiendo informaciones contradictorias en cuanto a la cesión de los terrenos, existencia de proyecto, firma de convenio entre el Ayuntamiento de la localidad y la Delegación Territorial de Málaga, extremos que, según parecía, finalmente no se habían confirmado, con lo que seguían en la incertidumbre sobre cuándo se iba a proceder a construir el nuevo colegio.

Solicitados, en idénticos términos, sendos informes a las Administraciones implicadas, si bien en un principio recibimos un desabrido y escueto informe del Ayuntamiento de Mijas en el que se nos indicaba, literalmente, que *“ni tenemos suelo ni dinero para comprarlo”*, un mes más tarde recibíamos la respuesta desde la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Málaga. En ésta nos explicaban que, firmado un primer convenio, con fecha de Mayo de 2011, con la Corporación municipal que en ese momento regía el municipio, éste fue dejado sin efecto por parte de la nueva Alcaldía que se constituyó tras el proceso electoral ocurrido en el mes de Junio de ese mismo año, si bien ya en el mes de Noviembre de 2011 el Ayuntamiento de Mijas cedió, y se había aceptado, la parcela en la que sería construido el nuevo colegio. En ese momento, nos decía el informe a fecha del mes de Abril de 2012, se estaba a la espera de que se cumplimentaran los trámites correspondientes al procedimiento legalmente establecido que concluirá con la definitiva puesta en funcionamiento del centro docente.

Si bien era cierto que, dadas las fechas en las que nos encontrábamos, no parecía materialmente posible que el nuevo colegio estuviera construido para poder ser utilizado en el curso 2012-2013, habíamos de admitir, al menos, que se estaban llevando a cabo las actuaciones necesarias para que a medio plazo fuera una realidad, por lo que, considerando que el asunto por el que acudieron a esta Institución los interesados estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Así se lo hicimos saber a los promotores de nuestro expediente, si bien le indicamos que, si transcurrido un tiempo prudencial se ponía en evidencia una eventual paralización de la actividad de las Administraciones educativas competentes en relación al asunto que habíamos tratado, podían ponerlo de nuevo en nuestro conocimiento para poder valorar la oportunidad y conveniencia de prestarles nuevamente nuestra colaboración. Y no parece que ello haya ocurrido puesto que, hasta la fecha de elaboración del presente Informe (Enero de 2013), ninguna noticia hemos recibido al respecto.

Por su parte, en la **queja 12/5070**, los comparecientes, representantes de una Federación de Asociaciones de Madres y Padres, nos exponían que desde el año 2009, por los diferentes desencuentros protagonizados por la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Málaga y el Ayuntamiento de Marbella, según indicaban, aun no se había podido construir un colegio de infantil y primaria en los terrenos de unos 13.000 m² situados en la urbanización Huerta del Prado, de la localidad mencionada.

A pesar de que ambas Administraciones habían reconocido en su momento el carácter urgente y prioritario de esa actuación, no había sido hasta el mes de Octubre de 2011 cuando se había adjudicado a una UTE (Unión Temporal de Empresas) la construcción del centro docente con un presupuesto que superaba los 3.000.000 de euros.

En Junio de 2012, se había presentado al Ayuntamiento de Marbella solicitud de licencia para su construcción por parte del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, licencia que, según nos informaban los interesados, se había concedido con fecha 3 de Julio de ese mismo año, aunque condicionada a la aportación de los informes,

planos y proyectos necesarios para la obtención de las autorizaciones pertinentes por parte de la Agencia Andaluza del Agua y de la actual Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente, documentos que debían de haberse presentado desde un principio y que, según parecía, en Septiembre de 2012 no habían sido presentados.

Ello, una vez más, provocaría –decían los interesados- que el alumnado debía seguir recibiendo sus clases, como desde hacía dos años, en unas aulas prefabricadas que de manera provisional fueron colocadas en una parcela colindante de unos 2.000 m², faltándoles todos los espacios comunes y deportivos necesarios. Ante el temor de que volvieran a producirse retrasos en la construcción del colegio mencionado, es por lo que solicitaban nuestra intervención.

Muy recientemente, en la respuesta enviada por parte de la Delegación Territorial malagueña se nos ha indicado que en el mes de Diciembre de 2012, las obras habían dado comienzo, noticia que recibimos con enorme entusiasmo.

Por su parte, en la **queja 12/723**, la persona interesada nos trasladaba su preocupación por el retraso que, según nos decía, estaba sufriendo la construcción de la 2ª Fase de un CEIP de Dos Hermanas (Sevilla), resultando que en el curso 2011-2012, el primer grupo que había realizado el 2º ciclo de Educación infantil en el curso anterior y que había pasado al primer curso de la Educación primaria había sido escolarizado en aulas prefabricadas, las denominadas “caracolas”, preocupando a los padres y madres que, debido a dicho retraso, tampoco las obras estuvieran terminadas para cuando diera comienzo del curso 2012-2013.

Así mismo, nos adjuntaban un escrito firmado por el Delegado Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla en el que se decía que la construcción de la 2ª fase mencionada estaba incluida en la programación de 2011, por lo que a lo largo de ese mismo año se licitaría y comenzarían las obras cuya conclusión se preveía para Septiembre de 2012.

La fecha de la presentación de la queja, Febrero de 2012, evidenciaba, como decía la interesada, el retraso que sufrían las obras, temiendo que éstas no estuvieran concluidas ni tan siquiera para el comienzo del curso 2012-2013.

Admitida la queja a trámite, solicitamos de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla que, sin perjuicio de otras consideraciones que estimaran oportunas remitirnos, nos informaran, concretamente, de cuál era la planificación que se tenía prevista para la construcción de la segunda fase del centro docente en cuestión.

En cumplimiento de esta petición, se nos envió un informe al que adjuntaban fotocopia del Boletín Oficial de la Junta de Andalucía en el que se publicaba la contratación de las obras de ampliación del colegio, deduciéndose, por lo tanto de dicha información, que el asunto estaba en vías de solución por lo que, lógicamente, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones informando de todo cuanto supimos a la interesada.

Si eso fue en el mes de Abril de 2012, hemos de decir que, sin embargo, ya estando en el mes de Diciembre siguiente, los interesados en la **queja 12/6755** y **queja 12/7018**, respectivamente, se dirigían a esta Institución para poner en nuestro conocimiento que, a pesar de que con fecha 11 de Julio de 2012 se formalizó el contrato de construcción del señalado colegio, y que la misma había dado comienzo, en el momento en el que nos

dirigían sus escritos las obras estaban paralizadas porque, según la empresa constructora, la Delegación Territorial de Sevilla no había liquidado las correspondientes certificaciones. Su preocupación, y la del resto de afectados, una vez más, era la de que no se continuaban las mismas, tampoco esta vez para el curso 2013-2014 estarán concluidas.

En el momento de redactar el presente Informe, y dado que, como decimos, ambas quejas han sido presentadas muy recientemente, estamos a la espera de que por parte del organismo correspondiente se nos informen de las eventualidades que hayan podido ocurrir, así como de las previsiones o medidas que se hayan adoptado para corregirlas.

Por su parte, circunstancias parecidas parecen ser las que se han producido en una localidad almeriense y que, como se verá, justificaron la incoación de oficio de la **queja 12/6682**.

En los últimos días del mes de Noviembre de 2012, pudimos conocer, a través de varias noticias aparecidas en la prensa local de Almería, que desde hacía ya varios meses se encontraban paralizadas las obras de construcción del nuevo colegio en Serón (Almería).

Según argumentaba la empresa constructora a la que en su día fue adjudicada la realización del proyecto de construcción del centro docente, el motivo de la paralización era el impago por parte de la Junta de Andalucía de las últimas certificaciones, de manera que, aunque hacía muy poco se le habían hecho efectivas las correspondientes a los meses de Junio y Julio anteriores, aún se le adeudaba unos 104.000€.

Por su parte, según la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Almería y la Gerencia Provincial del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos de esa misma capital señalaban, que no se les debía más de 66.000 €, considerando, además, que dicha cantidad era insignificante en relación al montante total de la obra, que asciende a 1.500.000 €, aproximadamente, habiendo sido realizados los pagos correspondientes de manera regular.

Así mismo, el propio Ayuntamiento había instado a las partes implicadas a resolver el problema ya que la Corporación municipal es la que de sus arcas está haciendo frente al pago del alquiler de los terrenos donde se han tenido que ubicar las aulas prefabricadas que acoge al alumnado mientras se realizan las obras.

La cuestión es que los afectados, representados por el AMPA, manifestaban encontrarse impotentes ante el cruce de acusaciones sin que ninguna de las partes pudiera fin a la disputa y se finalizaran unas obras que deberían haberse concluido en el mes de Septiembre de 2012. En palabras de su representante, el mantener a los niños y niñas en esas precarias condiciones atentaba directamente a su derecho a una educación de calidad, puesto que no cuentan con las instalaciones necesarias para desarrollar sus actividades deportivas (tienen que desplazarse por un tramo de carretera hasta instalaciones deportivas municipales), así como que carecen de cualquier espacio destinado a actividades colectivas.

Por esta razón, al objeto de poder conocer con mayor profundidad el problema señalado y, en su caso, requerir a la Administración competente para que adopten las

medidas oportunas en orden a su resolución, incoamos el correspondiente expediente de oficio.

En la actualidad, estamos a la espera de que nos contesten a nuestra solicitud de información, por lo que, con toda probabilidad, del resultado de nuestra investigación podremos dar cuenta en el Informe Anual del próximo año.

2.1.2.2. Conservación y equipamiento.

Como decíamos al principio de este epígrafe, en cuanto a las intervenciones dirigidas al mantenimiento y reparación de infraestructuras e instalaciones educativas, no parecen tener fin las reclamaciones, lo que resulta del todo lógico teniendo en cuenta el elevadísimo número de centros docentes con los que contamos en nuestra Comunidad Autónoma.

Como también señalábamos, las continuas demandas de este tipo de actuaciones, además de realizar un continuado esfuerzo de planificación para dar una respuesta eficaz, suponen disponer de un presupuesto suficiente con el que poder abordar las actuaciones que sean necesarias para mantener dentro de unos mínimos de calidad los edificios escolares y sus instalaciones, lo que, en muchos casos, no está sucediendo.

Por ello recibíamos, con sincera alegría, la aprobación del Plan de Plan de Choque por el Empleo en Andalucía al que hemos aludido anteriormente, esperando que con ello se impulsarán muchas actuaciones aún pendientes y se dará respuesta a nuevas demandas que se planteen.

Pasando ya a comentar alguna de las quejas que han sido objeto de tramitación durante el 2012 y que hacían referencia a la materia que tratamos, hemos de hacer alusión a la **queja 12/2019**.

Según se expresaba la persona compareciente, la que manifestaba dirigirse a nosotros tanto en nombre de un centro docente concreto, como en su condición de miembro de uno de los grupos municipales que componen el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira, quería trasladarnos su preocupación por el estado de deterioro en el que se encuentran algunos de los colegios públicos de esa localidad, haciendo especial referencia a las necesidades de conservación y mantenimiento de uno de ellos. Con respecto a éste, señalaba que el cuadro eléctrico había ardiendo meses atrás, aunque, afortunadamente, no había habido que lamentar daños personales ninguno, además de adjuntar un escrito en el que se detallan determinadas actuaciones que desde hacía años venía reclamando el AMPA de dicho centro docente y que no se habían acometido.

Así mismo, la compareciente nos mostraba su preocupación porque, según señalaba, al no tenerse un conocimiento concreto de cuáles eran todas las necesidades de conservación y mantenimiento de los colegios, en general, en los presupuestos municipales no se había contemplado ninguna partida específica para ello, así como que tampoco se había elaborado una programación de las intervenciones que se habían de realizar en ese sentido.

Además de lo que nos trasladaba la interesada, ya con anterioridad habíamos tramitado otras quejas en las que se nos había puesto de manifiesto las importantes carencias que en relación a su mantenimiento y conservación sufrían las instalaciones de

otros centros docentes de la localidad sevillana señalada, manifestando los afectados no existir una respuesta adecuada a sus justas demandas por parte de la Corporación municipal, por lo que, tanto por las nuevas noticias recibidas, como por los antecedentes con los que ya contábamos, solicitamos el correspondiente informe al Ayuntamiento implicado. En concreto, solicitamos información relativa a las actuaciones que para el año 2012 se tuvieran previstas realizar en los distintos colegios públicos de Alcalá de Guadaira presupuesto destinado a las mismas y, si fuera posible, el calendario previsto de actuaciones.

En su respuesta, en primer lugar, se nos aclaraba que el incendio al que hacía referencia la interesada en la queja, no había sido en el cuadro eléctrico, el que, precisamente, había sido renovado en su totalidad antes de la fecha en la que se señalaba que se había producido el suceso. El “fuego”, se había producido, si no con llamas, si con humo, en una caja de registro y, según los técnicos del Ente Público de Infraestructura y Servicios Educativos que se desplazaron para averiguar la causa, aparentemente no existía nada que pudiera explicar la avería, a pesar de lo cual se procedió a realizar numerosas mejoras en la instalación.

También se nos indicaba en el informe que un grupo de madres había acompañado al jefe de negociado de educación al objeto de que este, absolutamente conocedor del estado de mantenimiento del centro docente, pudiera mostrarles que, a pesar de los 30 años de vida del edificio, el mismo se encuentra en un estado de conservación que no merece crítica, además de haberse adoptado medidas que se consideraban necesarias para poder contribuir al ahorro de gastos de mantenimiento que en ningún momento habían mermado la calidad con la que el alumnado recibe su educación.

Todo cuanto nos decían en relación al mantenimiento y conservación de este centro en concreto –manifestaba el informe- era extensible al resto de edificios escolares, por lo que no había lugar a opinar que por parte de la Corporación municipal no se tuviera conocimiento concreto de cuáles eran todas las necesidades a cubrir.

También el Ayuntamiento nos facilitó los datos concretos de las partidas presupuestarias destinadas a la conservación y mantenimiento de los edificios municipales, incluidos los centros docentes, además de manifestar que, a pesar de conocer que muchas de las intervenciones necesarias no eran de competencia municipal, en línea de cooperación con la Administración educativa autonómica y conscientes de la escasez de recursos y apostando por la mejora de las infraestructuras educativas, se había realizado una modificación presupuestaria para dotar económicamente la partida correspondiente con una cantidad con la que se pudiera hacer frente a muchas de esas intervenciones.

Del informe completo que nos remitió el Ayuntamiento Alcalareño, dimos traslado a la interesada para que, a la vista de su contenido, nos remitiera cuantas alegaciones y consideraciones tuviera por convenientes, siendo lo cierto que, como trascurrió con creces el plazo en el que lo pudo hacer y no lo hizo, dimos por concluidas nuestras actuaciones, de lo que también se informó al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira.

Otro asunto que motivó la incoación de oficio de la **queja 12/5896**, era el que ponía de manifiesto el lamentable estado en el que se encuentra el edificio de un CEIP de Málaga. En los últimos días del mes de Octubre de 2012, aparecieron en la prensa numerosas noticias que se hacían eco de la preocupación expresada por el AMPA del centro docente por el alarmante estado de deterioro en el que se encontraba el edificio que

alberga a sus hijos e hijas. Y aunque estas circunstancias no suponían ninguna novedad, lo que había colmado el vaso de la paciencia de los afectados era que hacía algunos días habían comenzado a desprenderse y caer cascotes en el patio, siendo providencial el que al haber ocurrido por la tarde, el centro escolar se encontraba desocupado, por lo que no hubo que lamentar daños personales.

Según podíamos leer, el edificio, de 35 años de antigüedad, está construido sobre terreno arcilloso, de manera que se producen corrimientos de tierra que, según parece, son los que provocan su profundo y continuo deterioro.

Pero el centro de la discordia entre las Administraciones educativas competentes, según se desprendía de las noticias, estaba en que, mientras que por parte del Ayuntamiento de Málaga se aseguraba que todos los años se invierten hasta 20.000€ en realizar labores de reparación y mantenimiento de las instalaciones, así como otros 120.000€ en actuaciones extraordinarias desde 2008, y que el problema reside en la estructura del edificio, por parte de la Delegación Territorial competente se argumentaba que el problema está en la falta de diligencia de la Corporación municipal en la realización de las obras de reparación y mantenimiento que les corresponde.

La cuestión estaba, además, en que ambos organismos fundamentaba sus respectivas argumentaciones en sendos informes técnicos, asegurando el Ayuntamiento que, según se informaba por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo, *“se confirman las anomalías por movimientos del plano de apoyo”*, mientras que por parte de Delegación Territorial se manifestaba que *“hasta el momento, los informes técnicos no han mostrado que exista ningún daño de carácter estructural”*.

Considerando, pues, la anterior información, de conformidad con el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, y ante la posibilidad de que se estuvieran conculcando los derechos fundamentales establecidos en los artículos 15 y 27 de la Constitución (derecho a la integridad física y derecho a la educación, respectivamente), así como los derechos reconocidos en los artículos 1.a, 112 y 122 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación (derecho a una educación de calidad y a la necesidad de contar con la infraestructura y medios materiales y humanos necesarios para su consecución en igualdad de condiciones) consideramos justificado iniciar, de oficio, un expediente para poder conocer la situación en la que se encontraba el centro educativo en cuestión y, en su caso, qué medidas se iban o se habían adoptado para solucionar los problemas señalados.

Solicitados sendos informes a las Administraciones educativas competentes, si bien cada una de ellas nos ha enviado la correspondiente respuesta, lo cierto es que en el informe emitido por parte del Ayuntamiento de Málaga se resume la situación y actuaciones llevadas a cabo por ambas Administraciones, así como sus respectivas apreciaciones sobre cuál es la situación y qué grado de responsabilidad han de asumir cada una de ellas al objeto de resolverla.

De este modo, según se nos indicaba por parte de la Corporación municipal, tanto en el informe técnico elaborado por el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos en Marzo de 2012, como por el elaborado por parte de la Gerencia Municipal de Urbanismo en Julio de ese mismo año, se derivaba que el problema radica en una cimentación inadecuada o insuficiente para el tipo de terreno en el que se ubicaba el

colegio, lo que provocaba asientos diferenciales que venían produciéndose desde su construcción en 1976.

Por su parte, desde dicha Gerencia, y en base al informe por ella elaborado y al que se ha aludido, se manifestaba que cualquier actuación que se llevara a cabo en relación a arreglar filtraciones, grietas, fisuras, carpintería que no cierra, desprendimientos de alicatados, desniveles en el suelo, etc., supondrían medidas paliativas que en ningún caso devolverán al centro las condiciones de seguridad y habitabilidad adecuadas a los usuarios, puesto que el problema, al seguir ahí, provocará que la evolución de los daños siempre sea muy superior a cualquier respuesta de ese tipo que se pudiera dar, por muy rápida que fuera. Desde un punto de vista técnico, dice el informe municipal, se puede afirmar que no es posible controlar las variaciones de volumen del terreno con el mantenimiento que la Consejería espera del Ayuntamiento.

Con esta última afirmación, se alude a que por parte de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Málaga, se insiste en que muchas de las respuesta a las demandas del centro son de competencia municipal, aunque parece ser que aunque el Ayuntamiento no se niega a llevarlas a cabo, considera que con ello se está atacando a las consecuencias y no al motivos que produce el importante y grave deterioro que sufre el colegio en su conjunto.

Y sin que nuestra siguiente conclusión suponga ningún posicionamiento ni ninguna valoración definitiva del asunto, lo cierto es que parece que cierta razón hay en la apreciación que hace el Ayuntamiento, ya que de lo último que nos ha informado al Delegación Territorial competente es de que a la vista de un informe elaborado por el Ente Público de Infraestructura y Servicios Educativos en Octubre de 2012, se ha decidido la actuación de estabilización estructural con una programación presupuestaria de 300.000 €, lo que indica que sí hay daño estructural que precisa de una importante intervención.

No obstante, como la situación del colegio afectado nos parece lo suficientemente grave como para seguir haciendo un seguimiento de las actuaciones que se estén llevando a cabo tanto por parte de la Corporación municipal, como por parte del Organismo autonómico implicado, vamos a proseguir con nuestras actuaciones, de cuyos resultados esperamos dar noticias en el próximo Informe Anual.

Y la misma problemática que como fondo aparece en el expediente que hemos acabado de comentar, y que es la que se refiere a las continuas discrepancias que se producen entre las Administraciones educativas competentes a la hora de abordar conjuntamente determinadas actuaciones en los centros, es la que justificó que, tras una muy extensa tramitación, por parte de esta Institución se formulara Recomendación en la **queja 10/5915**.

En su día, habían comparecido ante esta Institución el AMPA de otro colegio de Alcalá de Guadaíra, exponiéndonos la pésima situación en la que se encontraban las instalaciones del centro docente, el más antiguo de la localidad, sin que por parte de las autoridades educativas competentes, aún admitiendo la realización de algunas actuaciones, se acometieran de una vez por todas las deficiencias y carencias que presentaba el centro.

Por nuestra parte, hemos de hacer constar que, en el ejercicio anterior, como consecuencia de que el padre de un alumno del mismo centro educativo se había dirigido a esta Institución por idéntico asunto, habíamos tramitado el expediente de **queja 10/845**.

Y así en Agosto de 2010, dimos por concluidas nuestras actuaciones a tenor de lo informado por parte del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, en el que, esencialmente, nos indicaban que, en ese momento, en coordinación con el Ayuntamiento de la localidad se estaban llevando a cabo una serie de mejoras, como eran, por parte de la Corporación municipal, la dotación de nuevos espacios, arreglos en los aseos exteriores y sustitución de la carpintería exterior, y otras, por parte del propio Ente Público por importe de 50.800€, orientadas a la eliminación de humedades y desperfectos ocasionados por las lluvias invernales. Por esta razón, al considerar que el asunto expuesto por el interesado se encontraba en vías de solución, dimos por concluido el expediente.

Sin embargo, recibida la nueva queja del AMPA, dados los antecedentes con los que contábamos, consideramos que resultaba procedente solicitar de nuevo información a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla –lo que en idénticos términos solicitaríamos del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra- sobre los extremos concretos que nos exponían los interesados.

En contestación a nuestra solicitud de información por parte del Organismo autonómico señalado, se nos envió un informe, en Junio de 2011, en el que se hacía constar que, en relación al estado de alguna de las instalaciones del centro educativo, aparte de las actuaciones ya acometidas cuya relación se mencionaba en el escrito de queja presentado, por parte del Ayuntamiento se había continuado con otras actuaciones de reparación y mantenimiento requeridas por el centro educativo. En cuanto al resto de actuaciones como el sistema de calefacción, la instalación eléctrica del edificio se había renovado, con lo que no debía existir ningún problema. La sustitución de suelos y la instalación de pantalla acústica en el comedor serían valoradas y consideradas en futuras programaciones conjuntas entre el Ayuntamiento y el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos de la Consejería de Educación (Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos), según decían.

Por su parte, desde el Ayuntamiento alcalaense se nos envió un informe en el que, simplemente, enumeraban las actuaciones que consideraban que eran responsabilidad del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, así como, de las que habían señalado por los interesados, las que ya habían sido ejecutadas por la Corporación municipal.

Pues bien, de la información que nos había sido facilitada por las Administraciones educativas implicadas, se dio traslado a los interesados para que, a la vista de ello, formularan cuantas alegaciones y consideraciones estimaran oportunas, siéndonos enviado un escrito en el que se hacía constar, resumidamente que, además de que en el informe de la Delegación Provincial ni siquiera se hacía mención al tema de la eliminación de las barreras arquitectónicas, esencial para el centro docente, en cuanto al resto de actuaciones, o bien no se habían llevado a cabo –a pesar de lo que en algunos casos se decía- o bien no se habían concluido.

En opinión de los interesados, las soluciones ofrecidas por las distintas Administraciones no eran, en ningún caso, suficientes para cubrir las necesidades del centro, ya que ninguna de las intervenciones realizadas había supuesto la solución definitiva

de ninguna de las cuestiones expuestas. Confiaban los reclamantes que, dado que en ese momento nos encontrábamos en vacaciones estivales, se aprovechara dicha circunstancia para culminar alguna de las intervenciones en marcha y acometer las que aún estaban pendientes.

Por nuestra parte, concedores, de igual manera, que durante los meses de verano se aprovecha la ausencia del alumnado para llevar a cabo obras de reparación y mantenimiento en los centros escolares, consideramos oportuno dar cierto margen a las Administraciones competentes para comprobar si, efectivamente, durante ese periodo se habían llevado a cabo alguna de las actuaciones pendientes.

Por esta razón, en el mes de Septiembre de 2011, volvimos a dirigirnos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla para trasladarle las manifestaciones de los interesados, solicitándole que nos facilitaran información detallada y aclaratoria de las cuestiones y extremos señalados por los comparecientes, lo que nos permitiría realizar una correcta valoración del problema planteado en el expediente de queja y emitir la resolución que correspondiera.

En esta ocasión, la respuesta fue que la sustitución de las ventanas, aseos, reparación de las paredes y el albero de la zona de primaria y arenero eran asumidas por el Ayuntamiento de la localidad en función de sus competencias, como había quedado patente en la última reunión mantenida con la propia AMPA, la dirección del centro y el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra. Por su parte, el Organismo autonómico asumía la reparación de la instalación eléctrica. Del mismo modo, la construcción del gimnasio y las pistas deportivas sería valorada y considerada en futuras programaciones del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos.

Pero una vez más, en respuesta a nuestra solicitud, los interesados nos informaron de que, al igual que en la anterior ocasión, si bien algunas de las actuaciones que se indicaban sí habían sido llevadas a cabo, otras estaban aún pendientes, así como que otras se estaban realizando. Destacaban como absolutamente necesarias, una vez más, la eliminación de las barreras arquitectónicas aún pendiente.

Si observamos las actuaciones realizadas hasta este momento en el expediente de queja al que nos estamos refiriendo, a partir de la admisión a trámite podemos observar que las solicitudes de información formuladas tanto a las Administraciones competentes, como a los interesados, se han venido realizando sucesivamente como consecuencia de la disparidad de informaciones que nos llegaban de las partes implicadas en el asunto. Y no hay otra manera de contrastar las informaciones administrativas que se nos facilitan, que dar traslado de las mismas a los interesados que, al contestar en el sentido de no confirmar todos los extremos hechos constar en el informe, o afirmar que no son del todo exactos, nos obligan a volver a dirigirnos al organismo público interviniente para que, a su vez, aclaren las cuestiones expuestas por los interesados.

En este caso, y tal como se habían venido desarrollando los acontecimientos, no parecía que se hubiera llevado a cabo ni por parte del Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, ni por parte del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra una verdadera planificación de las intervenciones necesarias, así como que parecía no estar claro, en el caso concreto de la intervención necesaria en la instalación eléctrica, a cual de las administraciones le correspondía llevarla a cabo.

Analizando toda la información con la que contábamos, y sin dejar de reconocer las actuaciones puntuales que se han venido realizando, lo cierto es que existía un envejecimiento de las infraestructuras y las instalaciones del centro docente afectado, así como que parecía evidente la necesidad de una actuación de renovación y mejora de las infraestructuras e instalaciones que redundaría en beneficio de las condiciones del alumnado.

Era evidente, pues, que para que el centro docente alcanzara los estándares mínimos de calidad que hoy se exigen, tanto desde un punto de vista técnico como educativo, adaptando las infraestructuras a la normativa vigente con especial atención a la mejora de las condiciones de seguridad, funcionalidad y de barreras arquitectónicas, sería necesaria una actuación integral en la que habrían de participar las dos Administraciones competentes –autonómica y local-, por lo que era, tanto necesario como deseable, que ambas actuaran de manera coordinada para dar mayor eficacia y eficiencia a las intervenciones que han de ser ejecutadas.

Particularmente, en cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas, consideramos que era una cuestión no solo prioritaria, sino de urgente realización proceder a su eliminación.

Al respecto de esta cuestión, es necesario traer a colación que, en desarrollo de las previsiones contenidas sobre accesibilidad en la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de Atención a las personas con discapacidad en Andalucía, y en el Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad 2003-2006, también de ámbito autonómico, se aprobó el Decreto 293/2009, de 7 de Julio, por el que se aprobaba, igualmente, el Reglamento que regula las normas de accesibilidad en las infraestructuras, el urbanismo, la edificación y el transporte en Andalucía. En el mismo, y partiendo de la premisa de que el contenido del Reglamento no sólo va dirigido a las personas con discapacidad porque en el concepto de “accesibilidad universal” se han de incluir a personas mayores, niños y niñas, personas accidentadas temporalmente, etc., se establece en su Disposición adicional segunda la obligatoriedad de que cada Consejería y sus entidades instrumentales aprueben un plan de actuaciones para la adaptación a dicho Decreto de aquellos edificios, entre otros, que sean propios o estén bajo su uso y que sean susceptibles de ajustes razonables, incluyéndose en el artículo 62 h), expresamente, los edificios destinados a usos docentes.

Así mismo, en la Disposición transitoria primera, se establece, de manera complementaria, que hasta tanto se elaboren dichos planes de accesibilidad y en tanto no se ejecuten obras de reforma ni se altere su uso o actividad, se deberán llevar a cabo en el plazo máximo de un año desde la fecha de entrada en vigor del Decreto –plazo que expiró el 21 de Septiembre de 2010- las adaptaciones mínimas, que podrán revestir carácter provisional, para posibilitar la accesibilidad, en condiciones de seguridad, según los requisitos que se establecen en el Capítulo I del Título II del Reglamento.

Y llegados a este punto, teniendo en cuanto lo anteriormente expuesto, así como lo establecido en el artículo 27 de la Constitución (derecho a la educación), y en los artículos 1.a, 112 y 122 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación (derecho a una educación de calidad y a la necesidad de contar con la infraestructura y medios materiales y humanos necesarios para su consecución en igualdad de condiciones), y al amparo de lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, nos

formulamos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la siguiente **Recomendación:**

"Que por parte de esa Delegación Provincial, al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en la Disposición Transitoria primera del Decreto 293/2009, de 7 de Julio, se den las instrucciones que sean necesarias para que se proceda, aún con carácter provisional, a la eliminación de las barreras arquitectónicas existentes en el colegio público de Educación infantil y primaria de Alcalá de Guadaira."

Así mismo, y en virtud, igualmente de lo establecido en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, formulamos la siguiente **Sugerencia:**

"Que se proceda a establecer los contactos que sean necesarios con el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira al objeto de coordinar las actuaciones que ambos organismos habrán de llevar a cabo para acometer las obras de reparación, mantenimiento, sustitución y adaptación que aún están pendientes de realizar en el Colegio Publico de Educación Infantil y Primaria, estableciéndose un calendario concreto de ejecución de las intervenciones que se determinen."

Por último, en idénticos términos, formulamos la respectiva **Sugerencia** también al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira.

Por ambas Administraciones se nos contestó en el sentido de aceptar nuestras Resoluciones, señalándonos, así mismo, las actuaciones que de modo coordinado se habían previsto realizar, entendiéndose que, a tenor de las informaciones facilitadas, que algunas de ellas han de estar en este momento en estado de ejecución.

VI. JUSTICIA, PRISIONES Y POLÍTICA INTERIOR

2.2. Abogados y Justicia Gratuita

2.2.3. Impagos de Turno de Oficio

Durante el segundo trimestre del año al que el presente Informe se refiere empezamos a tener conocimiento, a través de noticias publicadas en diferentes medios de comunicación, de los impagos que de las cantidades correspondientes a los turnos de oficio estaban siendo objeto los Colegios de Abogados andaluces. Ello dio lugar a la incoación de oficio de la **queja 12/2067**, a cuya apertura procedimos tras conocer que abogados pertenecientes al Colegio de Abogados de Córdoba venían efectuando pública protesta para llamar la atención de la opinión pública sobre la deuda que se mantenía con dicha corporación colegial por el Turno de Oficio, concepto por el que, al parecer, se le adeudaba más de un millón de euros.

Dada la posible repercusión negativa que este asunto podría suponer para la ciudadanía acreedora del derecho a la asistencia jurídica gratuita, y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de Andalucía sobre la garantía de la calidad de los servicios de la Administración de Justicia, en el marco de las competencias atribuidas al correspondiente Departamento de la entonces Consejería de Gobernación y Justicia, propusimos la incoación de expediente de oficio al respecto, en el que solicitamos de la Viceconsejería nos informara sobre la realidad del problema expuesto así como, en su caso, sus posibles soluciones.

En respuesta a nuestra petición, se nos decía, en primer lugar, que era el Consejo Andaluz de Colegios de Abogados el interlocutor válido o directo para la transmisión de informaciones en orden a las certificaciones emitidas por cada Colegio para su compensación económica así como para aclaraciones de cuestiones relacionadas con los pagos por servicios de justicia gratuita, y que en ese sentido se había celebrado el 22 de Febrero del presente año sesión de la Comisión Mixta entre ambos en la que se informó a los vocales de los respectivos Colegios de Abogados andaluces, entre ellos el de Córdoba, del esfuerzo que se venía realizando para efectuar los pagos de los servicios prestados en el marco de la situación económica en que nos encontramos.

A tal efecto, se acordó que conforme se dispuso en la resolución de la Secretaría General Técnica de 21 de Febrero de 2012, el pago para los impuestos pendientes de liquidar de la anualidad 2011 se realizaría en cuatro cuotas cuantificándose cada cuota, que serían abonadas por el Consejo Andaluz, que a su vez procedería a su distribución a cada uno de los Colegios de Abogados según sus deudas pendientes, siendo, hasta el momento en que se recibió el informe, dos las mensualidades abonadas al Consejo, que ascendían a 6.850.383 euros.

Así mismo –nos significaban-, tras la nueva reestructuración de las Consejerías, el nuevo Consejero de Justicia e Interior mantuvo una reunión con el Presidente del Consejo y con todos los Decanos de Colegios de Abogados andaluces, a los que se hizo partícipes de que, cumplimentada la documentación requerida por la Intervención Delegada como trámite previo para la fiscalización de los documentos, se procedería al agilización de la materialización de los pagos correspondientes.

Dadas las circunstancias, tras recibir la información remitida consideramos que la misma nos permitía cerrar la queja entendiendo que el problema se encontraba en vías de solución, aunque no dejara de ser una visión optimista de las cosas.

Entre medias de la admisión a trámite de la queja cuyo comentario acabamos de efectuar y la recepción del preceptivo informe en relación con la misma recibimos, a instancia de parte, otras relacionadas, como la **queja 12/2626**, presentada por quien se definía como abogado ejerciente en el partido judicial de Úbeda y colegiado del Colegio de Abogados de Jaén que, desafortunadamente, no contaba en estos tiempos de crisis con una clientela que le permitiera vivir de su trabajo con un mínimo desahogo.

Antes bien, casi sus únicos ingresos provenían –nos aseguraba- de su trabajo en el turno de oficio y guardias cuyo pago, como sabíamos, venía demorado, especificándonos que se debía exactamente el 6,97% del turno de oficio del segundo trimestre de 2011, el 100% del tercero y cuarto del mismo año y lo que llevamos de 2012, y el 70% de las guardias correspondientes al cuarto trimestre de 2011 y lo que llevamos del año en curso.

En el nuevo escrito que dirigimos al Departamento responsable tras la admisión de esta queja le recordamos la anterior, sobre la que en esos momentos todavía nos encontrábamos a la espera de recepcionar el preceptivo informe –el que luego recibimos y acabamos de comentar-, y le significamos que entre tanto habíamos sido conocedores de iguales protestas efectuadas por colegiados de Almería, así como receptores de similares reclamaciones por parte de abogados de Sevilla, que nos planteaban situaciones de precariedad económica en términos parecidos a los efectuados por el promotor de la presente queja, que terminamos cerrando tras recibir el informe que hemos comentado en la anterior.

Pese a ello, a finales del mes de Noviembre y principios de Diciembre del año que comentamos nos empezaron a llegar nuevas quejas de colegiados –**queja 12/6620, queja 12/6621, queja 12/6708, queja 12/6712**- deplorando la falta de pago de los turnos de oficio, lo que dio lugar a que iniciáramos un nuevo expediente de oficio –**queja 12/6628**-, que tramitamos conjuntamente con las quejas a instancia de parte, en la que dirigimos a la Viceconsejería de Justicia e Interior el escrito del siguiente tenor literal:

*“A primeros de año, al tener noticias de las demoras en el pago de los turnos de oficio y de asistencia letrada a detenidos correspondientes a 2011, nos dirigimos a ese departamento solicitando informe sobre la situación a ese respecto (expediente de oficio **queja 12/2067**).*

En su momento recibimos informe en el que se nos daba cuenta del pago, a través del Consejo Andaluz de Colegios de Abogados, de dos de las cuatro cuotas en que se había acordado abonar las sumas impagadas.

En la confianza de que el asunto parecía en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones en dicho expediente de oficio.

*Sin embargo en las últimas semanas nos vienen llegando escritos y solicitudes de intervención por parte de abogados de diferentes Colegios que manifiestan su preocupación por el impago generalizado de todo lo actuado durante 2012, tanto en el turno de oficio ordinario como en el turno de asistencia a detenidos. Por ejemplo, en la **queja 12/6712, queja 12/6620 y queja 12/6621**,*

sendos abogados de los Colegios de Jaén y Granada coinciden en que se les adeudan los siguientes conceptos:

- Cuarto Trimestre de 2010, del Servicio de Orientación Jurídica Penitenciaria.*
- Cuatro Trimestre de 2011 de Asistencia al Detenido.*
- El primer trimestre de 2012 del Servicio Penitenciario.*
- Y los 3 primeros trimestres de 2012 tanto del Turno de Oficio como de las guardias de Asistencia a Detenidos.*

Recientemente hemos recibido a una comisión de abogados que representa a tres asociaciones. Concretamente la denominada "Iusta Causa" de Córdoba; el "Foro de Abogados Independientes de Granada" y la "Asociación del Turno de Oficio de Huelva".

*Nos dejaron un escrito (**queja 12/6708**) en el que describían la gravísima situación por la que atraviesan, coincidiendo con los anteriores en los impagos ya citados. Unimos a esta comunicación el texto íntegro del escrito para mejor conocimiento de esa Viceconsejería.*

A la vista de todo ello le rogamos nos envíen un informe que sea comprensivo de los siguientes apartados:

A) Procedimiento de pago actualmente previsto para los turnos de oficio y de asistencia a detenidos.

B) Previsiones de pago para la deuda acumulada en concepto de Servicio de Orientación Jurídica Penitenciaria hasta la suspensión de este Servicio.

C) Cuantía de la deuda desglosada por conceptos y Colegios de Abogados, tanto para los turnos de oficio como para las asistencias a detenidos.

D) Pagos efectuados en este año 2012, indicando las fechas y conceptos".

Concluido el año al que el presente Informe se contrae, y pese a las esperanzadoras noticias aparecidas en los medios al respecto, aún no habíamos recibido contestación a la petición de información a que habían dado lugar las nuevas quejas recibidas, por lo que el próximo Informe tendremos que volver sobre el asunto, tanto si se le ha dado solución como si no.

VII. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

2.3. Las ayudas sociolaborales a extrabajadores/as de empresas en crisis.

Tuvimos ocasión de comprobar la incidencia en los expedientes de ayudas sociolaborales derivados de la situación de quiebra de compañía aseguradoras de empresas de sectores en crisis y la suspensión temporal de los pagos de las cuotas a tales compañías aseguradoras en la **queja 12/2765**. La situación parecía haber entrado en vías de solución tras la aprobación por el Gobierno Autonómico del Decreto-ley 4/2012 ratificado y convalidado por el Pleno del Parlamento de Andalucía el 15 de Noviembre y modificado en sede Parlamentaria y con la asunción de los compromisos incluidos en el mismo.

Igualmente tramitamos al respecto varios expedientes más, **queja 12/2765**, **queja 12/4543**, **queja 12/6485**, **queja 12/4688**, en las que se nos planteaban diversas irregularidades afectantes al Decreto Ley 4/2012, de 16 de Octubre, de medidas extraordinarias y urgentes en materia de protección sociolaboral a ex-trabajadores y ex-trabajadoras andaluces afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis, solicitando la valoración de las mismas por resultar -en su opinión- previsiones insuficientes para atender a las, necesidades sociales de titulares y beneficiarios (viudas e hijos) de pólizas de seguro en su día suscritas y ahora sujetas a renovación, entre Andalucía, determinada entidad entidades aseguradora y extrabajadores de empresa en crisis.

El Decreto Ley 4/2012 referido, tiene por objeto la regulación, (como mecanismo de cohesión, bienestar y protección social), de las ayudas sociolaborales a favor de las ex-trabajadoras y los ex-trabajadores que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se vieron afectados por determinados procesos de reestructuración de empresas y que se incluyen en los colectivos referidos en su articulado.

En forma más amplia y general se determina por el Legislador en la Exposición de Motivos, en la siguiente forma:

«Con esta norma se pretende actualizar el sistema normativo que ha venido dando amparo a las ayudas sociolaborales. Se busca, asimismo, dar solución a las dificultades de gestión que se han puesto de manifiesto como consecuencia de la externalización de la materialización de las ayudas mediante seguros colectivos de rentas, que han demorado en los últimos o meses las percepciones económicas que corresponden a los ex-trabajadores beneficiarios de ayudas sociolaborales, y avanzar en los sistemas de control y verificación de esas ayudas y sus perceptores. Todo ello permitirá una mejor tramitación administrativa y presupuestaria de los compromisos de asistencia y ayuda económica que la Junta de Andalucía ha venido adoptando en relación con diversos colectivos de ex-trabajadores en situación de precariedad y aun de necesidad».

Con la promulgación de la presente norma se regulan y ordenan las diversas situaciones producidas en la aplicación de este instrumento, se da una respuesta a dichas situaciones, se actualiza el marco jurídico- administrativo para las ayudas sociolaborales; y añade el Legislador:

«El tránsito de una herramienta que era necesaria para el contexto y los condicionantes de nuestra economía en el pasado más reciente, a una más adecuada a la actual situación económica no puede realizarse obviando situaciones ya producidas. Al contrario, la actualización normativa exige la consideración de la existencia de esas situaciones preexistentes, y regularlas de manera que puedan reconducirse a una cierta homogeneidad, en un contexto de austeridad y transparencia públicas, con el objetivo final de propiciar su mejor y mayor verificación y control. De ellas fueron beneficiarios trabajadores y trabajadoras que han hecho a su costa importantes aportaciones económicas, complementarias a las realizadas por las empresas, y deben ser amparados por el principio de buena fe y confianza legítima que rige la actuación de las Administraciones Públicas. Sin perjuicio de la protección de esos trabajadores, deben articularse los mecanismos más eficientes para que la Administración de la Junta de Andalucía pueda y perseguir las actuaciones, pasadas y futuras, que se aparten del ordenamiento en cada caso vigente.»

A estas ayudas sociolaborales no les es de aplicación la general sobre subvenciones públicas, en particular, la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones, el Título VIII del Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de Marzo, así como el Decreto 282/2010, de 4 de Mayo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de Concesión de Subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

Las graves repercusiones que la situación económica y la crisis han venido teniendo respecto del empleo en empresas del sector industrial y de servicios en Andalucía, motivaron la implementación por la Junta de Andalucía de una serie de políticas de empleo para minimizar en lo posible los efectos territoriales y sectoriales de la crisis y el consiguiente desempleo.

Así desde la Junta de Andalucía empleando financiación pública, se ha venido atendiendo al colectivo de trabajadores que integrados en empresas y sectores en crisis fueron objeto de reestructuración de sus plantillas y con la finalidad de prestar ayuda económica y social a las personas que quedaban en desempleo y, que, debido a su edad y a la existencia de mayores dificultades, se podrían ver abocados a una situación de exclusión y de difícil reingreso en el mercado laboral.

El sistema articulado a lo largo de la década 2001-2010, entró en crisis de un lado por las irregularidades detectadas en la gestión, ejecución y aplicación del mecanismo de ayudas, tal y como ha puesto de manifiesto el Informe de Fiscalización de las ayudas sociolaborales a trabajadores afectados por expedientes de regulación de empleo y empresas en crisis, otorgados por la Administración de la Junta de Andalucía durante dicho periodo, aprobado por la Cámara de Cuentas de Andalucía el 18 de Octubre de 2012 (BOJA de 17 de Diciembre).

Lo anterior, unido a la externalización producida para el pago de las ayudas y la quiebra y liquidación de algunas aseguradoras, ha supuesto la paralización en el pago por la Administración y cobro por los afectados de las ayudas ya otorgadas y concedidas años atrás.

En este contexto consideramos que la actuación de la Administración de la Junta de Andalucía, resulta vinculada por las líneas maestras señaladas en sede

parlamentaria y deseando -por una parte- retomar el cumplimiento compromisos ya asumidos en su día; y -por otra parte- como también expresamente afirma el Legislador en la Exposición de Motivos del Decreto Ley, con el objetivo claro de actualizar el sistema normativo soporte de las ayudas sociolaborales para dotarlo de mayor transparencia por lo que a su gestión administrativa y presupuestaria se refiere, así como de mayor adecuación al principio de legalidad, al principio de una buena administración y, finalmente, al de reasignación equitativa de los recursos financieros disponibles.

La decidida vocación de la normativa que introduce el Decreto Ley 4/2012, de 16 de Octubre de constituir un nuevo régimen jurídico que sirva para superar el régimen normativo anterior y asumir los compromisos adquiridos en aplicación del mismo, se evidencia en la aplicación a los extrabajadores/as que fueron beneficiarios de ayudas sociolaborales instrumentos a través de contratos de seguro colectivo de rentas (Delphi, Santana Motor, afectados por la liquidación de Apra-Leven, sector bodeguero, minería, etc.) y por la derogación expresa que viene a efectuar de las Órdenes de convocatoria de este tipo de ayudas sociolaborales, del 1 de Abril de 2011, de 13 de Marzo de o 2012 y de 16 de Marzo de 2012 por la que se modificó la anterior.

Planteada en nuestra sede la constitucionalidad de dicho marco jurídico consideramos que el Decreto-ley 4/2012 de 16 de Octubre, por el que se adoptan medidas extraordinarias y urgentes en materia de protección sociolaboral a extrabajadores y extrabajadoras andaluces afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis, convalidado por Resolución de la Presidencia del Parlamento de Andalucía de 15 de Noviembre de 2012 (BOJA número 236 de 3 de Diciembre de 2012.

a) Resulta acorde con el principio de legalidad puesto que por su contenido material trae causa de la previsión incluida en art. 148,1.13º de la Constitución que atribuye a las Comunidades Autónomas el fomento del desarrollo económico en el marco de objetivos fijados en la economía nacional; constituyendo la culminación y liquidación de compromisos previamente adquiridos por la Junta del Andalucía con los extrabajadores y empresas afectados; por tanto con adecuación a los principios y exigencias establecidos en la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de Abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad financiera, al figurar en la proyectada Ley de Presupuestos tramitar en la Cámara Autonómica previsiones de dotación con arreglo a aquellos límites establecidos en la Ley Orgánica citada para la gestión de ayudas sociolaborales a trabajadores y empresas con especiales dificultades de mantenimiento de empleo, prejubilaciones y viabilidad económica de las mismas.

b) Por otra parte y en cuanto a títulos competenciales se refiere, el Consejo de Gobierno, por expresa atribución contenida en el art. 110.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, puede en caso de extraordinaria y urgente necesidad dictar medidas legislativas provisionales con los límites señalados en el propio precepto, y por analogía con lo establecido en el art. 86 de la Constitución para el Gobierno.

Además al respecto, hay que tener en cuenta la consolidada doctrina establecida por el Tribunal Constitucional sobre la necesaria concurrencia de las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad que constituyen el presupuesto habilitante exigido en estos casos al órgano de Gobierno para hacer uso de la facultad legislativa excepcional de dictar Decretos-Leyes.

Dicha doctrina ha sido sintetizada en las recientes SSTC 189/2005, de 7 de Julio (F.3) y 329/2005, de 15 de Diciembre (F.5), siguiendo la contenida en anteriores

resoluciones del Alto Tribunal, esencialmente en las SSTC 182/1997, de 28 de Octubre, 11/2002, de 17 de Enero, 137/2003, de 3 de Julio 68/2007.

c) Igualmente se considera respetuosa la aprobación del citado Decreto-Ley 4/2012, de 16 de Octubre con los principios constitucionales establecidos en el art. 103.1 de la Constitución y en el art. 133.1 del Estatuto de Autonomía, de servicio con objetividad a los intereses generales (dado el amplio abanico de destinatarios individuales de la norma y de sectores y empresas afectadas).

Así como a los de transparencia y participación de los agentes políticos y sociales y, por tanto en forma acorde al derecho de los ciudadanos a una buena administración, pues el objetivo y finalidad primordial de la norma es -como ya se ha expresado- el retornar hasta su liquidación final la ejecución de los compromisos de pago de ayudas sociolaborales concedidas en su día a los trabajadores y trabajadoras afectados y que a causa de diversos problemas, irregularidades y a la externalización producida y desaparición de la aseguradora que asumió algunos de los compromisos referidos habían llevado a la suspensión de las aportaciones de la financiación pública, llevando a afectados a situaciones de perentoria necesidad económica.

Impedimentos los anteriores que con el procedimiento y la naturaleza ahora adjudicada a las citadas ayudas sociolaborales, entendemos quedan soslayados.

Todo ello en aras de una distribución y asignación más equitativa de los recursos financieros de la Junta de Andalucía, con el objetivo de alcanzar la cohesión social y económicamente tratar de superar el riesgo de exclusión social que se podrían ver abocados los trabajadores.

Y todo ello desde la actual concepción del régimen de ayudas establecido en el Decreto-Ley, no ya desde la óptica del régimen jurídico de las subvenciones y la necesaria concurrencia competitiva de las mismas, sino incorporando la concepción del mismo como prestaciones técnicas y económicas con finalidad asistencias y complementarias de otros sistemas públicos de protección y en el marco de planes o programas específicos -y por tanto no sujetos a concurrencia competitiva como indica el propio Decreto Ley- referidos a personas y colectivos en estado de necesidad social.

Esto es, imbuyendo el régimen de ayudas regulado en el Decreto Ley 4/2012, de 16 de Octubre de las máximas garantías para el disfrute de los servicios propios del Estado del Bienestar Social.

d) Por último, consideramos que el régimen jurídico establecido en el Decreto Ley 4/2012, de 16 de Octubre, no incide en forma negativa, ni entra en colisión con el régimen de ayudas sociolaborales individuales que se venían o aplicando desde convocatorias de años anteriores (2004 como alegan los interesados Es más, en nuestra opinión, los contratos de seguros colectivos son compatibles con aquellos compromisos, en su día, contraídos por la Administración Autonómica, por una parte y los contraídos -como mejoras complementarias- entre los colectivos trabajadores y empresas tomadoras de las Aseguradoras y con la Seguridad Social, sobre la base de las previsiones establecidas en el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de Noviembre, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones; siempre que en las actuaciones empresas al momento de formular los compromisos y suscribir los correspondientes contratos y planes de prestaciones complementarias no se hubiera

producido lesiones o causado detrimento al principio de discriminación, entre los trabajadores afectados, lo cual está prohibido en el art. 14 de la Constitución.

Entendemos por todo lo anteriormente indicado, que la norma convalidada por el Parlamento de Andalucía, no es susceptible de ser considerada como inconstitucional y, menos aún susceptible de los reparos que con tal finalidad le atribuía en su escrito y peticiones para que esta Institución se pronunciara al respecto.

Consideramos que concurren las circunstancias de urgencia y necesidad argumentadas por el Consejo de Gobierno para la aprobación de Decretos- Ley.

Igualmente, entendemos que con su aprobación y promulgación, ni se incumplen o infringen principios o preceptos que pudieran integrarse entre los derechos fundamentales y libertades públicas protegidos en el Título I, Capítulo II, Sección 1ª de la Constitución, ni se infringen otros derechos constitucionales.

Es más, consideramos que tampoco se infringen normas integrantes del marco jurídico ordinario. Pues -como se ha indicado- las previsiones del Decreto-Ley 4/2012, de 16 de Octubre, son compatibles con las previsiones que respecto a las mejoras complementarias se establecieron en el Real Decreto 1/2002 citado.

Igualmente, con posterioridad y, con ocasión de los trámites en Sede Parlamentaria de la vigente Ley 5/2012, de 26 de Diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2013, se introdujo una modificación al Decreto-ley 4/2012, de 16 de Octubre, de medidas extraordinarias y urgentes en materia de protección sociolaboral a ex- trabajadores y ex-trabajadoras andaluces afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis, con objeto de hacer extensiva su protección a otros trabajadores y beneficiarios/as no incluidos inicialmente en su ámbito de aplicación.

VIII.- ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

2.3. Fraccionamiento de las deudas tributarias.

Como ya se venía planteando, el año 2012 se ha caracterizado por un incremento de la presión fiscal y por una renovada presión recaudatoria de las Administraciones públicas, que vienen a poner de relieve las acuciantes necesidades financieras de las arcas públicas.

Ambos factores, al incidir sobre una población que sobrevive en una situación cada vez más precaria, ha provocado que se hayan incrementado en este año 2012 el número de quejas, en las que sus promotores solicitan el amparo de esta Institución ante la imposibilidad de hacer frente al pago, no ya del tributo en sí, sino de las cuotas fraccionadas derivadas del aplazamiento inicialmente concedido ante la imposibilidad de satisfacer en su fecha el total de la deuda.

Sirvan como ejemplo de la problemática expuesta en este apartado la **queja 11/3014, queja 11/3807, queja 12/215 y queja 12/3084**, entre otras.

Nos relatan estas personas que con esfuerzo iban atendiendo el pago de la cuotas fraccionadas, hasta que el empeoramiento de las condiciones de la unidad familiar ha hecho que les resulte materialmente imposible seguir atendiendo dichas cuotas, señalando que con los ingresos que reciben a duras penas pueden atender los gastos básicos de una economía domestica.

Ante esta situación, los interesados, que insisten en su voluntad de atender sus obligaciones tributarias, solicitan que se amplíe el período de fraccionamiento inicialmente concedido, hasta llegar a conseguir establecer una cuota que resulte compatible con su débil situación económica.

En algunos de estos casos, nos hemos encontrado con que la cuota resultante de tener en cuanta la situación económica real del contribuyente resultaba ser excesivamente baja que la Administración tributaria se ha negado a aceptarla alegando que la gestión de cobro de las mismas les resultaría demasiado gravosa.

En estos casos, en los que se ha denegado al contribuyente su solicitud de ampliación del período de fraccionamiento, hemos podido asistir a situaciones ciertamente dramáticas ya que los afectados se lamentan de que deben sumar a su lamentable situación económica, el temor cierto a verse incursos en procedimientos de embargo por deudas a la hacienda pública que incluso pueden acabar suponiéndoles la pérdida de sus viviendas:

Afortunadamente, estos supuestos son los menos y en un porcentaje bastante elevado de casos la intervención de esta Institución ha posibilitado que los períodos de fraccionamiento de las deudas tributarias se ajusten a las disponibilidades reales de la economía de deudor.

A este respecto, apreciamos un esfuerzo por parte de las Administraciones tributarias local y autonómica por tratar de conciliar las propuestas económicas de fraccionamiento que los interesados someten a su consideración. Un esfuerzo que, en algunos casos, ha llegado incluso a flexibilizar las cuantías de las cuotas fraccionadas hasta alcanzar cantidades que podríamos calificar de casi simbólicas. Nos alegra poder

comprobar que, ante la difícil situación económica que atraviesa la población, es posible encontrarse con una administración que se muestra sensible ante esta realidad.

2.4. Pago del Impuesto del Incremento sobre el Valor de los Terrenos Urbanos en los supuestos de desahucio.

En este apartado vamos a dar cuenta de una problemática muy particular que se nos ha planteado en algunas de las queja recibidas durante este año 2012, en las que sus promotores exponían su perplejidad al conocer que, no solo el inmueble que constituía su vivienda habitual había sido objeto de subasta judicial tras un proceso de desahucio procediéndose a su adjudicación a un tercero, sino que además debían hacer frente a un impuesto municipal como consecuencia de tal hecho.

Para ilustrar este epígrafe nos proponemos dar cuenta de la **queja 12/2653**.

En esta queja su promotor exponía que, pese a haber sido desahuciado, el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) le había liquidado el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos (en adelante plusvalía) por la transmisión de dicho inmueble y, además, al no haber efectuado la oportuna autoliquidación, había dictado acuerdo de apertura y propuesta de resolución de expediente sancionador contra su persona, en la consideración de que el impago de la plusvalía constituía una infracción de carácter leve, tipificada en los artículos 183 a 191 de la Ley 58/2003 de 17 de Diciembre, General Tributaria.

La persona promotora de la queja nos trasladaba su total disconformidad con estas actuaciones por considerar que dicho gravamen era injusto y empeoraba aún más su situación como desahuciado. Asimismo, exponía su absoluta discrepancia con el expediente sancionador incoado en su contra por entender que incrementaba el grado de injusticia de la situación que está padeciendo.

Aunque en términos de justicia el asunto pudiera parecer claro, la realidad jurídica, y en particular la realidad jurídica tributaria, nos viene a demostrar que se trata de un asunto realmente complejo.

En efecto, como cuestión previa, realicemos un estudio sobre la normativa existente en esta materia.

El Real Decreto Legislativo 2/2004 de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, constituye la norma básica del impuesto. Dedicando a su regulación los artículos 104 a 110, ambos inclusivos.

De entre los citados preceptos y en cuanto a su relación con el supuesto que nos ocupa, merecen ser reproducidos los siguientes:

«Artículo 104. Naturaleza y hecho imponible. Supuestos de no sujeción.

1.- El Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos y se ponga de manifiesto a consecuencia de la transmisión de la propiedad de los terrenos por cualquier título o de la

constitución o transmisión de cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio, sobre los referidos terrenos.

2.- No está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles. En consecuencia con ello, está sujeto el incremento de valor que experimenten los terrenos que deban tener la consideración de urbanos, a efectos de dicho Impuesto sobre Bienes Inmuebles, con independencia de que estén o no contemplados como tales en el Catastro o en el padrón de aquél.

A los efectos de este impuesto, estará asimismo sujeto a éste el incremento de valor que experimenten los terrenos integrados en los bienes inmuebles clasificados como de características especiales a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

3.- No se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de aportaciones de bienes y derechos realizadas por los cónyuges a la sociedad conyugal, adjudicaciones que a su favor y en pago de ellas se verifiquen y transmisiones que se hagan a los cónyuges en pago de sus haberes comunes.

Tampoco se producirá la sujeción al impuesto en los supuestos de transmisiones de bienes inmuebles entre cónyuges o a favor de los hijos, como consecuencia del cumplimiento de sentencias en los casos de nulidad, separación o divorcio matrimonial, sea cual sea el régimen económico matrimonial.

4.- No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones de bienes inmuebles efectuadas a la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria regulada en la disposición adicional séptima de la Ley 9/2012, de 14 de Noviembre, de reestructuración y resolución de las entidades de crédito.

No se producirá el devengo del impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria a entidades participadas directa o indirectamente por dicha Sociedad en al menos el 50% del capital, fondos propios, resultados o derechos de voto de la entidad participada en el momento inmediatamente anterior a la transmisión, o como consecuencia de la misma.

No se devengará el impuesto con ocasión de las aportaciones o transmisiones realizadas por la Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria, o por las entidades constituidas por esta para cumplir con su objeto social, a los fondos de activos bancarios, a que se refiere la .Disposición adicional décima de la Ley 9/2012, de 14 de Noviembre.

No se devengará el impuesto por las aportaciones o transmisiones que se produzcan entre los citados Fondos durante el período de tiempo de mantenimiento de la exposición del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria a los Fondos, previsto en el apartado 10 de dicha disposición adicional décima.

En la posterior transmisión de los inmuebles se entenderá que el número de años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos no se ha interrumpido por causa de la transmisión derivada de las operaciones previstas en este apartado.

Artículo 105. Exenciones.

1. Estarán exentos de este impuesto los incrementos de valor que se manifiesten como consecuencia de los siguientes actos:

a. La constitución y transmisión de derechos de servidumbre.

b. Las transmisiones de bienes que se encuentren dentro del perímetro delimitado como Conjunto Histórico-Artístico, o hayan sido declarados individualmente de interés cultural, según lo establecido en la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, cuando sus propietarios o titulares de derechos reales acrediten que han realizado a su cargo obras de conservación, mejora o rehabilitación en dichos inmuebles. A estos efectos, la ordenanza fiscal establecerá los aspectos sustantivos y formales de la exención.

2. Asimismo, estarán exentos de este impuesto los correspondientes incrementos de valor cuando la obligación de satisfacer aquél recaiga sobre las siguientes personas o entidades:

a. El Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales, a las que pertenezca el municipio, así como los organismos autónomos del Estado y las entidades de derecho público de análogo carácter de las comunidades autónomas y de dichas entidades locales.

b. El municipio de la imposición y demás entidades locales integradas o en las que se integre dicho municipio, así como sus respectivas entidades de derecho público de análogo carácter a los organismos autónomos del Estado.

c. Las instituciones que tengan la calificación de benéficas o de benéfico-docentes.

d. Las entidades gestoras de la Seguridad Social y las mutualidades de previsión social reguladas en la Ley 30/1995, de 8 de Noviembre, de ordenación y supervisión de los seguros privados.

e. Los titulares de concesiones administrativas revertibles respecto a los terrenos afectos a éstas.

f. La Cruz Roja Española.

g. Las personas o entidades a cuyo favor se haya reconocido la exención en tratados o convenios internacionales.

Artículo 106. Sujetos pasivos.

1. Es sujeto pasivo del impuesto a título de contribuyente:

a. En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título lucrativo, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se b. En las transmisiones de terrenos o en la constitución o transmisión de derechos reales de goce limitativos del dominio a título oneroso, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, que transmita el terreno, o que constituya o transmita el derecho real de que se trate.

2. En los supuestos a que se refiere el párrafo b del apartado anterior, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente, la persona física o jurídica, o la entidad a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, que adquiera el terreno o a cuyo favor se constituya o transmita el derecho real de que se trate, cuando el contribuyente sea una persona física no residente en España.»

Pues bien, en el ámbito del sujeto pasivo, resulta destacable el artículo 9 del Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos, que introduce una modificación en el artículo 106 -anteriormente reproducido- mediante la incorporación de un nuevo párrafo tercero, en el que se invierte la condición del sujeto pasivo en los supuestos de dación en pago:

«3. En las transmisiones realizadas por los deudores comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Real Decreto-Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos, con ocasión de la dación en pago de su vivienda prevista en el apartado 3 del Anexo de dicha norma, tendrá la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente la entidad que adquiera el inmueble, sin que el sustituto pueda exigir del contribuyente el importe de las obligaciones tributarias satisfechas.»

Finalmente, y en relación con la capacidad de autonormación de los Ayuntamientos, resulta de aplicación el artículo 8.c) de la Ley 58/2003, de 17 de Diciembre, General Tributaria, del siguiente tenor literal:

«Se regularán en todo caso por Ley:

c) La determinación de los obligados tributarios previstos en el apartado 2 del artículo 35 de esta Ley y de los responsables.»

Pues bien, tras una análisis detenido de la normativa existente en la materia que nos ocupa, hemos de decir que desde una perspectiva estrictamente jurídica resulta incuestionable que la transmisión de un inmueble, aunque sea como consecuencia de un proceso judicial por desahucio hipotecario, constituye un hecho imponible sujeto al impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos, resultando como obligado al pago de dicho impuesto, en calidad de sujeto pasivo la persona transmitente del bien, es decir el titular del inmueble ejecutado, siempre y cuando haya una diferencia entre el valor de adquisición del mismo y el valor de adjudicación.

Y esta es una realidad jurídica incuestionable por cuanto los casos de desahucio por ejecución hipotecaria no se encuentran incluidos entre los supuestos de no sujeción o exención que a la presente fecha contempla la legislación vigente, ni al presente supuesto le

resulta de aplicación la excepción recogida en el apartado 3 del art. 106 del TRHL por dos motivos: por no encontrarse vigente dicho texto legal en el momento de producirse la adjudicación judicial del inmueble y por no tratarse de un supuesto de dación en pago.

Ello no obstante, aunque debamos admitir que la actuación realizada es conforme a derecho, esta Institución no puede dejar de señalar la manifiesta injusticia que se deduce de la misma.

En efecto, la grave situación económica que afecta nuestro país está provocando, entre otras muchas tragedias, que muchos ciudadanos se vean despojados de sus viviendas como consecuencia de la imposibilidad de hacer frente al pago de los créditos hipotecarios por circunstancias económicas sobrevenidas y como resultado directo de la aplicación de una legislación hipotecaria obsoleta y manifiestamente injusta, que no contempla soluciones alternativas para los deudores de buena fe incursos en situaciones de sobreendeudamiento.

A esta situación de injusticia y desprotección, viene a sumarse como agravio añadido la obligación de afrontar el pago de los impuestos resultantes de una transmisión patrimonial no querida y, en algunos supuestos como el presente, el verse incursos en procedimientos sancionadores por no haber cumplido en tiempo y forma con las obligaciones tributarias.

De lo injusto de tal situación es clara demostración el hecho de que el legislador haya querido eximir de esta obligación tributaria a los sujetos pasivos incursos en procedimientos de desahucio, cuando se acuerde la dación en pago del inmueble en los supuestos contemplados en el Real Decreto Ley 6/2012.

En efecto, en la modificación que se introduce en el artículo 106 del RDL 2/2005 de 5 de Marzo, en virtud del artículo 9 del Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de Marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios sin Recursos, se prevé trasladar, en los supuestos de dación en pago, la condición de sujeto pasivo sustituto del contribuyente a la entidad que adquiera el inmuebles, excluyendo la posibilidad de que este pueda repetir posteriormente contra el sujeto pasivo contribuyente por las obligaciones tributarias satisfechas.

Lamentablemente, no podemos obviar que artículo 9 del Real Decreto- ley 6/2012, de 9 de Marzo, se está refiriendo únicamente a los supuestos de dación en pago, y no al supuesto de adjudicación forzosa, lo que impide la aplicación analógica al supuesto debatido en la queja, de conformidad con el artículo 8 de la Ley General Tributaria, que declara de manera expresa que la determinación de los obligados tributarios es una cuestión que habrá de ser regulada por ley.

Ante esta reserva de ley, y la limitación que dicho mandato legal impone a la capacidad de autonormación de las corporaciones locales, somos conscientes de que los ayuntamientos carecen de legitimación para alterar la condición de sujeto pasivo del impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos en los supuestos en que los bienes se transmitan por adjudicación forzosa.

Así las cosas parece que es difícil encontrar una solución para evitar que se concrete la injusticia que desvela este caso.

No obstante, y por difícil que pueda resultar, esta Institución considera que es su deber apelar a la sensibilidad de las distintas administraciones implicadas para que en el ámbito de las competencias que le son propias, adopten las medidas y acciones que resulten necesarias para aliviar, en la medida de lo posible las implicaciones legales que se derivan de la adjudicación en subasta de un inmueble.

En este sentido, no podemos por menos que apelar a la sensibilidad y solidaridad de las corporaciones locales, quienes conocen y viven cada día muy de cerca las situaciones dramáticas que afectan a sus conciudadanos tras perder sus viviendas, a fin de que realicen cuantas actuaciones resulten necesarias y procedentes en aras a conseguir que se haga extensible el tratamiento que se dispensa en los supuestos de dación en pago en favor del deudor hipotecario, a los supuestos de adjudicación forzosa.

Asimismo, nos proponemos iniciar una actuación de oficio ante Federación Andaluza de Municipios y Provincias, con el objeto de que los distintos Ayuntamientos tomen conciencia de la situación que se está produciendo tras los desahucios, en cuanto a la obligación de las personas afectadas de liquidar el impuesto de Plusvalía. Y aúnen sus esfuerzos con el ánimo de proponer ante los órganos competentes de la Administración del Estado la alteración de la condición del sujeto pasivo a los efectos del impuesto del Incremento del Valor de los Terrenos, en los supuestos de adjudicación forzosa de los inmuebles.

X. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

2.6. Colectivos Sociales desprotegidos.

En materia de exclusión, en el año 2012, se ha producido un incremento de quejas tramitadas en las que la situación en la que se encuentran las personas y familias se relaciona directa o indirectamente con la coyuntura de crisis económica, con respecto al año anterior, debido a que durante este año se ha agudizado la misma. Podemos hablar de un nuevo escenario de crisis que está llevando a un mayor empobrecimiento de muchos sectores sociales, afectando de forma importante a los más vulnerables.

A la terminación del año, en las quejas aquí tratadas, se abordaron situaciones de vulnerabilidad social que requerían una atención urgente desde los Servicios Sociales, o por situaciones de pérdida inminente de la vivienda derivada de ejecuciones hipotecarias concluidas o en curso, con un total de 132 quejas.

El conjunto de quejas al que haremos referencia en este apartado afectan a aspectos como la necesidad de solicitar una ayuda social ante una situación desesperada, una prestación o para poder contar con un techo donde vivir. El resto de las quejas agrupan una amplia variedad de temáticas, relacionadas todas ellas con la atención recibida en los Servicios Sociales, situaciones de desahucio de la vivienda y necesidad de ésta, falta de empleo, personas sin hogar y otros colectivos sociales minoritarios.

Aquellas que afectan a personas que no pueden hacer frente al pago del alquiler y que viven una situación de desahucio, han aumentado de forma considerable en este año. Junto a esta demanda se ha producido una importante reducción de las ayudas de los Ayuntamientos en materia social.

Los efectos acumulativos que ha supuesto la crisis, ha llevado a un bloqueo de los servicios públicos y privados que atienden a las personas, ya que al incremento notable de la demanda se une la falta de medios y, como consecuencia, una fuerte reducción de las ayudas públicas a las instituciones sociales que se han convertido, en gran parte, en el mayor soporte de este contexto. Ello ha supuesto un claro empeoramiento de la situación y una reducción de la red de atención.

Por otro lado, se observa como efecto de esta crisis un incremento de la solidaridad de la ciudadanía, participando con ayudas económicas y materiales a las personas que lo están pasando mal, auspiciada por los movimientos religiosos y sociales. Junto a ello, están las redes familiares que soportan de forma importante las situaciones de hijos e hijas desempleados en situación de vulnerabilidad.

Recordamos que, si nos atenemos a los últimos datos de la crisis proporcionados por Caritas a nivel general del país, vemos un aumento de las solicitudes de ayudas del 100% en el periodo que va del año 2007 al 2010. En el año 2010 unas 300.000 personas acudieron por primera vez a Caritas, en situación de vulnerabilidad que han entrado en fase de pobreza y que proceden del incremento del número de personas desempleadas del país.

A los perfiles ya descritos habría que añadir la existencia de familias jóvenes, en las que existen pérdidas acumuladas de empleos y que presentan problemas de

subsistencia, ausencia absoluta de medios económicos y con hijos a su cargo; mujeres solas con cargas familiares; jóvenes desempleados en busca del primer empleo, con escasa formación y sin posibilidad alguna de incorporación al mercado laboral y otros sectores minoritarios en situación de exclusión social.

Para subsistir a esta coyuntura y atender a las necesidades básicas de las familias, en el ámbito familiar se desarrollan diversas estrategias de subsistencias, como son, por este orden, apoyo desde la familia, el trabajo en actividades de economía sumergida y la búsqueda de apoyo y ayuda en las organizaciones sociales. Todo ello, nos lleva a pensar que existe una ocultación relativa de los problemas que pasan las personas en estos momentos y una falta de visualización de las mismas para una parte importante de la sociedad.

En otro orden de cosas, en el año 2012, observamos una atención de baja intensidad por parte de los Servicios Sociales debido al incremento de demandantes y a la falta de recursos propios para atenderlos, unido a la incidencia de la crisis en muchos Ayuntamientos y la disminución del presupuesto en esta materia. Resulta paradójico, ante esa circunstancia, la derivación de los casos de los Servicios Sociales Comunitarios a la iniciativa social, mientras ésta reclama mayores ayudas para atender el incremento de la demanda.

En este sentido, hemos detectado, por las quejas de la ciudadanía que han acudido a los Servicios Sociales Comunitarios, referencias a prestaciones económicas insuficientes, a veces con ayudas económicas irrisorias para atender a necesidades básicas, retrasos en la atención y falta de recursos humanos y económicos para atenderles; ayudas limitadas en el tiempo, así como la falta de regulación en el acceso a las ayudas dejándolo muchas veces a la arbitrariedad de quienes deciden las mismas o, cuando esta existe, conlleva requisitos difíciles de cumplir por algunos sectores, como el requerimiento de empadronamiento o el tiempo de residencia en el municipio, para acceder a las ayudas y prestaciones o la limitación de las prestaciones para algunos sectores recién incorporados a una situación de exclusión.

Además, en muchos casos, por la información recibida, los mecanismos de control de las situaciones familiares no se realizan con la suficiente agilidad y garantía, por lo que las ayudas no llegan en todos los casos a los que más lo necesitan cuando se encuentran en situaciones límites, o éstas no llegan.

Sirva de ejemplo la **queja 12/591**, en la que un vecino de Algeciras (Cádiz), nos trasladaba unas dramáticas circunstancias, ya que se encontraba en una absoluta precariedad económica y se enfrentaba a una enfermedad grave. Así, en su escrito, nos refería que estaba casado y con un hijo de once años. Padecía un ictus cerebral con secuelas de parálisis en brazo y mano izquierda, además de ser un enfermo de VIH, por lo que no estaba apto para trabajar.

Había solicitado la invalidez por la seguridad social, y ésta le había sido denegada al tener solo cotizado nueve años. Había solicitado también la pensión no contributiva y también había resultado denegada ya que solo había alcanzado una incapacitación del 46% y, por esta razón, no tenía derecho a percibirla.

Se había dirigido a los Servicios Sociales Comunitarios, y le habían indicado que no había dinero para ayudas, y que no podían darle tampoco trabajo a su esposa ni a él.

Cuando nos escribió llevaba en esta situación un año y algunos meses, por lo que ya era insostenible. Nos decía que sobrevivían de una pequeña ayuda de sus hermanas, que tampoco se encontraban en muy buenas circunstancias. Dimos traslado de esta información al Ayuntamiento, recibiendo respuesta en los siguientes términos:

“Cuenta con un expediente en los ficheros de los solicitantes de la Ley de Dependencia, donde en informe expedido por la Delegación Provincial se le reconoce una Dependencia Moderada en Grado I Nivel I, por lo que su expediente entrará en vigor en el año 2013.

La esposa tiene un expediente igualmente abierto en los Servicios Sociales abierto en el Servicio de Información. Valoración y Orientación En la documentación que obra en el expediente, aparecen los siguientes datos:

Con fecha 13 de Octubre de 2011, se remitió a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, solicitud a nombre de su esposa para el Programa de Solidaridad de los Andaluces.

En el mes de Diciembre de 2011, se le derivó al Servicio de Orientación Laboral de la Delegación Municipal de Fomento y Empleo donde ha acudido y está siendo atendida por una Técnico especializada.

Con fecha 20 de Diciembre de 2011, se le tramita por parte de la Trabajadora Social de la UTS II Piñera, Ayuda Económica Familiar por una cuantía de 100 y una periodicidad de 6 meses, que empezó a cobrar en el mes de Febrero de 2012 con carácter retroactivo.

Con fecha 20 de Marzo de 2012, acude la esposa a cita previa para entregar justificantes de gastos de la ayuda económica facilitada. Nos informa que su marido ha estado cobrando la Renta Activa de Inserción hasta el mes de Diciembre de 2011.

Que por parte de los Servicios Sociales, y haciéndose eco de las dificultades de la unidad familiar, se les ha tramitado los recursos necesarios para la mejora de su situación socio-económica, y se les tiene en cuenta en el caso de que inicien nuevos programas y cumplan con el perfil requerido”.

En este caso, observamos que dentro de las posibilidades de los Servicios Sociales, se había intervenido con nuestro reclamante, sin que ello le hubiese permitido sostener económicamente a su familiar. Ello es debido a que en estos momentos los recursos que los mismos pueden ofrecer son muy limitados para la demanda de situaciones que a diario les llegan.

Situaciones parecidas, aunque con resultados diferentes, encontramos en las **queja 12/4827, queja 12/4910, queja 12/543, queja 12/6201 y queja 12/6871**. En ellas, las personas afectadas nos trasladan hechos que tienen que ver con la falta de recursos o ayudas, y que ven como no encuentran medios para sobrevivir, carencia de empleo que reclaman a los Ayuntamientos etc. Son éstos los que los derivan a las ONG para que puedan recibir alimentos básicos que les ayuden a subsistir.

Otro bloque de quejas tienen que ver con desahucios producidos al no poder hacer frente al pago del alquiler y no contar con ayudas para ello. Muchas de estas

personas, ante la falta de viviendas sociales, se ven abocadas a vivir en la calle, cuando no existe una red familiar que las acoja.

Habría que añadir a los problemas de desahucio de viviendas en alquiler, la falta de viviendas con alquileres sociales, con las que hacer frente a este demanda, ante la carencia total de ingresos o el cobro de ayudas sociales de baja cuantía. La inscripción en el Registro de Demandantes de vivienda, siendo un requisito para el acceso a una vivienda protegida, no garantiza el acceso a las mismas. Sobre todo cuando no existe un parque de viviendas sociales disponibles con el que solventar las necesidades urgentes de acceso a un alojamiento digno para situaciones de extrema necesidad.

Así, en varias, **queja 12/2712**, **queja 12/3131**, **queja 12/3640** y **queja 12/4605**, encontramos familias desesperadas por temer un desahucio inminente, o por haberle llegado el exhorto del juzgado sancionándoles por ocupar viviendas desocupadas y solicitando la restitución de la misma. Ante la falta de un parque de vivienda a disposición de los Servicios Sociales, la única alternativa pasa por las viviendas de EPSA, que poco puede hacer ante tantas situaciones de emergencia.

Significativa en este supuesto, fue la **queja 12/589**, en la que una señora de la localidad de Brenes (Sevilla) se dirigió a la Institución para indicarnos que residía junto a su familia en una vivienda titularidad del Ayuntamiento de esta localidad que, en su momento, formaba parte del matadero municipal, en el que se integraba.

Acudió indicándonos el muy deficiente estado de conservación de esta vivienda, hasta el extremo de que sus condiciones, según pudimos comprobar por reportaje fotográfico, no la hacen merecedora del calificativo de digna y adecuada.

La situación se complicaba debido a que esta familia resultó adjudicataria en el año 2004 (aunque desde el Ayuntamiento se ha venido a matizar esta adjudicación) de una vivienda de las denominadas de los maestros. Por problemas legales con los antiguos propietarios, no pudo tomar en su momento posesión de ésta, siendo ocupada ilegalmente por otra familia hasta la fecha de su queja.

Por parte del Ayuntamiento existió un acuerdo plenario de adjudicación. En varias ocasiones se había dirigido al Ayuntamiento, solicitando la entrega de la vivienda para poderla ocupar, ya que se consideraba propietaria legítima de la misma.

Por otro lado, a nuestra reclamante, debido a un enfermedad cutánea, se le había aconsejado que no podía seguir en la vivienda acoplada en el antiguo matadero, ya que ésta no contaba con unos mínimos de salubridad.

Trasladamos el contenido de la queja al Ayuntamiento, y en Julio de 2012, recibimos informe por parte de éste, en el que se nos venía a decir que: *“con respecto a la vivienda municipal que disfrutaba la reclamante, ésta lo hace de forma gratuita, así como de los gastos ocasionados por ésta.”*

Se venía a reconocer las condiciones de la vivienda en la que actualmente se encontraba la reclamante, aunque decía haber realizado varias reformas con escaso resultado.

En cuanto al tema de la vivienda aludida, en la que se nos venía a decir que no existió sentencia definitiva al recurso contencioso-administrativo presentado por los antiguo

ocupantes hasta Marzo de 2009, para esa fecha la vivienda llevaba tiempo ocupada, y que en ese momento no hubo comisión de valoración, siendo la última la del año 2004 en la que le fue concedida la vivienda a la reclamante.

Con dicho informe, realizamos una valoración, en la que considerábamos que no había duda que la interesada en esta queja y su familia acreditaban, al menos, la existencia de un procedimiento en el que el Ayuntamiento los propuso, de forma definitiva, como adjudicatarios de una vivienda, sin perjuicio de los posteriores acontecimientos por los que hubo que suspender la adjudicación material de la vivienda con motivo de la interposición de un recurso contencioso-administrativo, ya sustanciado y resuelto en firme, y sin perjuicio, también, de la posterior ocupación presunta sin título ni autorización legal, de la vivienda en cuestión, por otra familia, que permanecía en la misma, sin que desde del Ayuntamiento conociéramos que se hubieran ejercitado (salvo que se nos demostrase lo contrario), las competencias legales que tiene atribuidas para la recuperación posesoria y para su adjudicación a la familia que resulte procedente conforme a un procedimiento público, concurrente e igualitario.

Al final concluimos con una resolución al Ayuntamiento, aún reconociendo las dificultades de este caso, en la que realizamos la siguiente **Recomendación**:

“1.- Encaminada a determinar con exactitud en qué situación administrativa se encuentra el expediente de adjudicación tramitado en su momento a favor de la interesada en esta queja y, en función de lo que se determine, adoptar la resolución que legalmente proceda con determinación de las responsabilidades a que hubiera lugar, incluido el resarcimiento, si así se estima procedente, en función del artículo 106 apartado 2 de nuestra Norma Suprema.

2.- Para que por ese Ayuntamiento se ejerza sobre la vivienda sita en la C/, si así resultara procedente, las competencias que le atribuye la Ley 7/1999, de 29 de Septiembre, de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, especialmente las potestades de investigación (artículo 64), recuperación de oficio (artículo 66 y 67) y desahucio administrativo (artículo 68 y siguientes), con la finalidad de que se regularice la situación de ocupación y uso de la vivienda de referencia.

3.- Para que, en función de lo que resulte del ejercicio de sus potestades y competencias legales, la vivienda referida sea objeto de adjudicación formal y material a la familia de la localidad que, tras los procedimientos legales que hayan sido pertinentes, ostente el derecho a su ocupación”.

A la terminación de este informe, aún desconocemos el posicionamiento formal y por escrito, por parte del Ayuntamiento, aunque la reclamante se ha dirigido en diversas ocasiones a la Institución denunciando que la situación sigue igual que en el momento de interponer la queja.

En otro orden de cosas, el problema de la carencia de un empleo, como fórmula para salir de esta situación que podemos catalogar de auténtica miseria, se ve reflejada en mujeres con hijos e hijas a su cargo que manifiestan que en sus familias no perciben ingreso alguno, las más de las veces se trata de mujeres solas con cargas familiares, no siendo infrecuente que los padres de sus hijos e hijas no paguen la pensión alimenticia, que carecen de empleo o de un empleo estable, siendo la reivindicación más frecuente de estas

mujeres la necesidad de acceder a una vivienda protegida por la Administración, en la idea de que las viviendas de este tipo serían las más accesibles para sus maltrechas economías al tener unos alquileres menores que las del mercado libre.

Otro sector, duramente castigado por la crisis es el de las personas sin hogar, a los que solo se les atiende para cubrir necesidades muy básicas. Éstos ven como deben compartir largas colas en comedores sociales o como no encuentran plazas en albergues cuando buscan un cobijo para el frío de la noche.

Ello nos llevó a incoar de oficio la **queja 12/6091**, sobre la existencia de campañas para personas sin hogar con la llegada del frío, ante los Ayuntamientos de las ocho capitales de las provincias andaluzas, aún hoy en curso de tramitación.

En muchos de estos casos, la situación llega a ser desesperante, y concurren problemáticas diversas que requerirían un abordaje integral, más allá de la ayuda social puntual que se les pueda ofertar.

Son aquellos que están sufriendo la cara más descarnada de la crisis. Acuden a la Institución ante la falta de plazas en albergues y centros de acogida, pequeña proporción de plazas para familias en los escasos módulos familiares de los albergues y centros de acogida, por disminución de estancias concedidas; por falta de alternativas a la terminación de los periodos de estancia o la ausencia de itinerarios de inserción que se habían puesto en marcha en los años previos a la crisis y que estaban reduciendo los efectos de la exclusión. Hoy son personas sin retorno, abrumadas por una situación sin posibilidades de cambio en sus vidas y atrapadas en un futuro totalmente incierto, donde ven que su dignidad se deteriora día a día. Estas circunstancias se agravan por momentos, llevando una vida sin esperanza de recuperación o de integración social.

Son éstos los grandes perdedores de esta sociedad que siempre estuvieron en situación de exclusión y que hoy ocupan los más bajos puestos de la escala social y ahora ven mermadas las ayudas que venían recibiendo. Antes esta tesitura, de no incrementarse los medios y recursos destinados a ellos, es previsible un claro deterioro de miles de personas que llevan años viviendo en nuestras calles y a los que se les incorporan los nuevos excluidos por la crisis.

Ello lo vemos recogido, por ejemplo, en la **queja 12/2464**, en la que un usuario del Albergue de Sevilla "Miguel de Mañara", nos decía que *"desde el 24 de septiembre de 2010 estaba en un programa de inserción social en dicho centro. En abril de 2012 me dicen que a partir del 1 de mayo no puede seguir en mencionado centro, imposibilitando, por tanto, seguir con programa de inserción social, que creo imprescindible para mi completa incorporación"*.

Se nos remitió el informe solicitado, en los siguiente términos:

"Tras una valoración técnico-social, fue derivado en su día por el Centro de orientación e Intervención Social (COIS) al Centro de Miguel de Mañara para incorporarse a un programa de inserción. Ha estado residiendo en este centro desde el 24 de Septiembre de 2010 al 1 de Mayo de 2012. Durante este periodo de estancia larga ha participado en un proceso de inserción y rehabilitación de sus adicciones de forma favorable lo que lo llevó pasar a un piso de reinserción gestionado por la misma entidad. Recayendo en su adicción por parte de las

profesionales se valoró la no continuación en el recurso y se informó al usuario de la terminación de estancia.

Al salir del Centro Miguel de Mañara pidió entrada en el Centro de Acogida Municipal (CAM). Después de realizar una valoración técnico-social se le oferta entrar en el CAM donde se encuentra actualmente hasta que se valore la terminación de estancia en dicho centro”.

Dimos traslado al interesado por si quería formular alegaciones, sin recibir respuesta alguna a dicho informe, por lo que procedimos al cierre de la queja, ya que consideramos que, en este caso, se le había ofertado la entrada de nuevo en el sistema para poder seguir su proceso de inserción, tal como nos planteaba.

En relación a las quejas de oficio abiertas en este ámbito, se han incoado dos que venían a incidir en dos situaciones y programas que se han visto tambalear ante la falta de apoyo de la Administración Autonómica y el Ayuntamiento de Sevilla. Ambas hacían mención a dos Zonas de Necesidad de Transformación Social de la ciudad, que han sido en estos años un referente de intervención en barriadas con grave conflictividad social y con altos niveles de deterioro. Nos referimos al Vacie y al Polígono Sur.

En la **queja 12/3619**, los medios de comunicación recogían el sentir de una organización sindical, con respecto a la finalización de los programas en Zonas con Necesidad de Transformación Social y de Atención a la Comunidad Gitana, cofinanciado por la Junta de Andalucía y por el Ayuntamiento de Sevilla. El inicio de esta queja en el mes de Julio, se produjo debido a que, en ese momento, la Consejería de Salud y Bienestar Social no habían publicado aún la Convocatoria de Subvenciones del año 2012 y estaba aún por cobrarse las cantidades correspondientes al año 2011.

Nos dirigimos en primer lugar a este organismo de la Administración Autonómica, solicitando información al considerar que recaía en ésta la parte más importante del problema planteado.

Con fecha 7 de Diciembre del pasado año, recibimos informe en el que se nos venía a decir que:

“El Ayuntamiento de Sevilla ha solicitado la modificación del plazo de ejecución del último programa de intervención en ZNTS, que está llevando a cabo con las subvenciones concedidas al amparo de la Orden de convocatoria de 13 de Junio de 2011. Y que, respuesta urgente a esa petición, la Consejera de Salud y Bienestar Social ha dictado Resolución retrasando la finalización del mismo al día 31 de Octubre de 2012.

Que el Ayuntamiento de Sevilla ha presentado solicitud de subvención para intervención en ZNTS en la convocatoria recogida en la Orden de 23 de junio de 2012, de esta Consejería. Por así establecer esta orden, la tramitación de los expedientes se ha realizado de forma urgente, acortándose los plazos, lo que ha posibilitado que el día 24 de Octubre se haya dictado Resolución de la Consejera determinando de forma conjunta las entidades que han sido beneficiarias de subvención para el desarrollo de los programas de intervención en zonas. En el caso concreto del Ayuntamiento de Sevilla, éste se encuentra entre entidades beneficiarias con una subvención de 925.000 €, siendo el plazo

de ejecución del programa subvencionado de 1 de noviembre de 2012 a 31 de Octubre de 2013”.

Dimos traslado de esta información al Ayuntamiento y solicitamos informe al respecto. Nos encontramos a la espera del mismo para evaluar la situación planteada en la queja.

Casi con idéntico motivo abrimos la **queja 12/6044**, surgida de una declaración realizada por el Comisionado para el Plan Integral del Polígono Sur, en la que manifestaba su preocupación por la paralización de las principales inversiones que se venían realizando en este barrio. El plan que se inició en el año 2005, tenía como objetivo integrar este barrio en el conjunto de la ciudad. Con la llegada de la crisis se hacen imposibles proyectos como el muro de Hytasa o el soterramiento de las vías del tren, pero lo que se anunciaba en dicha entrevista era el riesgo que corrían los programas de carácter social empleo y el programa Orienta. También los recortes amenazaban el programa Zona, con el que se presta atención social a las áreas desfavorecidas que podría perderse, y dentro de éste el programa de absentismo escolar.

Por parte de los vecinos se solicitaba un acercamiento entre las administraciones para evitar que estos recortes sigan afectando a planes sociales como el integral del Polígono Sur o el Zona. En esta ocasión nos dirigimos también a las dos Administraciones implicadas, Ayuntamiento de Sevilla y la Junta de Andalucía.

Recibimos el informe de la Junta de Andalucía, que no llegamos a valorar aún debido a que falta el del Ayuntamiento de Sevilla y debemos cotejar ambas informaciones.

Los efectos de la crisis y los recortes en las ONGs, como hemos comentado, tuvo su reflejo en la **queja 12/2057**, incoada de oficio por esta Institución, en la que recogimos el sentir de Caritas de Andalucía, manifestado en una amplia nota de prensa en la que se hacía mención a que estaban desbordados por la crisis tras estar bloqueadas las subvenciones de la Junta de Andalucía en el presente año.

Según los datos de Caritas Andalucía, se ha producido un enorme incremento de demandantes de alimento y todo tipo de ayudas, al mismo tiempo que ha disminuido de forma importante las ayudas públicas, en este caso de la Junta de Andalucía.

Cuando la crisis causa sus mayores estragos y amenaza con hacer crítica la situación de muchas familias con todos sus miembros en paro, no parece lo más adecuado la reducción o retraso de las subvenciones de aquellas entidades sociales que más aportan a la ciudadanía. Por este motivo nos dirigimos a la Consejería de Salud y Bienestar Social solicitando información sobre la ejecución del convenio bianual por un valor cercano a los tres millones de euros que se venía firmando con la Junta de Andalucía, lo que garantizaba la prestación de los servicios a los sectores que demandan su asistencia.

A la terminación del informe nos encontramos a la espera de recibir el informe solicitado.

Como conclusión, podemos decir que el impacto social (humano), de estas situaciones sobre las familias y las personas afectadas aún no ha hecho aflorar todas sus consecuencias pero es patente que los sentimientos de desamparo, de fracaso, de desmotivación, de rabia e impotencia generados, no auguran nada bueno en términos de cohesión social. La fractura social, en la perspectiva actual, está servida y los conflictos, de

no tomarse medidas catalizadoras de éstos, pueden aflorar en algún momento ante la rabia y desesperación de aquellos que peor lo están pasando.

2.7. Programa de Solidaridad.

En este apartado abordamos las situaciones que sufre la ciudadanía derivadas de la actuación de las Administraciones Públicas, referidas al Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad en Andalucía. En él, venimos observando desde hace años que los hechos más destacados que afectan al Programa tienen que ver con el retraso en los procedimientos de tramitación de la prestación y el tiempo que se tarda en recibir ésta.

En un escenario como la actual, este Programa se ha convertido en uno de los pocos instrumentos capaces de llegar a amplios sectores sociales afectados por la crisis y para los que esta ayuda se convierte en el único soporte durante un periodo de seis meses, prorrogables fuera del año de concesión. Es por ello, que este bloque de quejas se constituye con aquellas en las que se solicita la intervención de esta Defensoría para que la Consejería de Salud y Bienestar Social proceda al pronto pago del Ingreso Mínimo de solidaridad, comúnmente llamado salario social, como último recurso y esperanza de muchas familias para poder hacer frente a sus necesidades básicas.

En el año 2012 hemos tenido bastantes consultas y quejas relacionadas con las dificultades que encontraban los ciudadanos y ciudadanas cuando solicitaban ser perceptores del Programa. Se centraban estas, fundamentalmente, en su funcionamiento, que venía afectando de forma mayoritaria a las personas solicitantes. Pues bien, en dicho ejercicio, en el que la crisis económica ha seguido castigando de forma severa a los sectores sociales más vulnerables de nuestra sociedad, llevándoles en muchos casos a circunstancias severas de pobreza y exclusión, se han incrementado las peticiones a esta Defensoría para que mediáramos en su resolución.

Este Programa se ha convertido en un instrumento muy importante, capaz de llegar a muchas personas y familias afectadas por la actual situación de creciente desempleo, agotamiento de las prestaciones etc. y para las que esta ayuda sirve para subsistir en espera de que un cambio de las circunstancias que les haga salir de la situación de vulnerabilidad cuando no de verdadera exclusión, en la que se encuentran inmersas. Pero es más, como hemos observado, en un momento en el que los Ayuntamientos han agotado las ayudas a las familias desde los Servicios Sociales, se convierte en el recurso más demandado y al que derivan a las personas que cumplen los requisitos ante la falta de otras alternativas para suplantar la ausencia de medios y recursos.

Es por ello, que en el año 2012 el número de quejas recibidas fue de 32, doce más que el pasado año, de las que casi el 65% de ellas iban dirigidas al retraso en la tramitación de la resolución, cuando los perceptores no cuentan con otros medios para subsistir al no percibir ningún otro tipo de ayuda y estar en una situación límite; junto a aspectos referidos a la denegación o la petición de completar documentación después de meses de la presentación de la solicitud.

Parece excesivo el periodo de tiempo de espera, ya que a veces llega casi a los doce meses desde la presentación de la solicitud hasta el cobro de la prestación. Esto, como ya comentamos en el Informe Anual de 2011, hace que se desvirtúe la finalidad del programa al existir pocas alternativas de sostenimiento familiar y de inserción social. Otro aspecto que no podemos olvidar, recogido en la normativa reguladora, es el que hace

referencia al compromiso de inserción, artículo 10 del Decreto 21/1999, de 12 de Enero, que deberán aceptar, cuando fueran requeridas para ello, las personas beneficiarias del programa. Aspecto este que, en el apartado 2 del artículo citado, responsabilizaba del mismo a las Delegaciones Provinciales de la Consejería junto a la colaboración de las Corporaciones Locales.

Con respecto a esta exigencia, consideramos que la inserción social debe ser uno de los objetivos claves del Programa, por lo que las medidas dirigidas a la promoción de éste y la integración laboral de los preceptores resulta un aspecto clave y fundamental, ya que nunca tuvo vocación de subsidio y sí de un programa para la inserción social y laboral.

Todo esto lo vemos recogido en la **queja 10/2419**, incoada de oficio, ante la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, con el objeto de conocer el funcionamiento del citado Programa, debido a una mayor presencia de quejas referidas a éste. Incidían en los incumplimientos y retrasos de la resolución, que llega en muchos casos a superar los doce meses; las exigencias de un Decreto que tiene ya una vigencia de trece años y que surgió en un momento y contexto bien diferente; la falta de presupuesto económico para atender las demandas crecientes que se han ido produciendo; la desigual gestión administrativa entre las distintas Delegaciones Territoriales y el hecho de no admitir a la población inmigrante, incumpliendo lo recogido en la Ley Orgánica 4/2000 de Extranjería.

Solicitamos información durante los años 2010 y 2011, con la intención de realizar un breve informe comparativo de un programa que genera una importante demanda para muchos sectores sociales.

En el primer informe se recogían datos de los años 2008 - 2009. Después en una segunda petición y ampliación de documentación, realizada en el año 2011, recibimos un informe con los datos de los años 2010 - 2011.

Recibidos estos, pasamos a analizarlos y realizamos cuatro recomendaciones en las que convinimos, en primer lugar, en la necesidad de implantar una renta básica de solidaridad que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, conforme a la Ley que la regule, en desarrollo de lo previsto en el artículo 23, apartado 2 de nuestro Estatuto de Autonomía.

A esta primera recomendación se nos vino a responder que era un objetivo de esta legislatura, tal como se recogió en una intervención de la Consejera en el Parlamento de Andalucía el pasado 8 de Junio. Insistimos en conocer cuándo se iba a abordar este tema y se nos informó que estaba previsto crear una comisión para el año 2013 para su estudio y propuesta.

En nuestra segunda Recomendación, solicitamos que hasta tanto se ponga en marcha la Ley que regule la Renta Básica, debido al incremento exponencial de las solicitudes presentadas, se incrementase la partida presupuestaria en la cuantía necesaria para que ninguna solicitud se quede sin aprobación, cuando reúna los requisitos establecidos.

En este sentido, se nos venía a decir que en Mayo de 2012 se solicitó iniciar los trámites para la ampliación del crédito de la correspondiente aplicación, tal como se había venido haciendo en años anteriores.

En la segunda Bis, incidimos en la necesidad de que se adoptasen las medidas necesarias para que los expedientes relativos al programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y Desigualdad, en tanto subsista el mismo, en lo que atañe al reconocimiento del Ingreso Mínimo de Solidaridad, se resuelvan dentro de los plazos previstos, ya que existe un claro incumplimiento de los mismos y su aplazamiento, solo lleva a un deterioro de las condiciones de vida de las personas solicitantes y a un mayor sufrimiento, si cabe, de su situación.

A ésta, se nos vino a decir que se estaba haciendo un esfuerzo importante para dotar con más medios a los órganos de Gestión de las Delegaciones.

Y, en la cuarta y última, solicitábamos se ampliaran los criterios y se adoptaran estos con carácter objetivo, incluyendo el de emergencia, previstos en el artículo 20 del Decreto, y no se hiciera un uso restrictivo del mismo como venía ocurriendo, ya que al ser una ayuda con carácter de acción protectora y de respuesta asistencial urgente, tiene como fin cubrir las necesidades vitales básicas.

En esta Recomendación la administración diluye su respuesta, en base a la dificultad que el asunto presenta, aunque nos decía que había intentado en varias ocasiones establecer claramente unos criterios objetivos para ello. No obstante, abría la puerta a la flexibilización de éstos.

En la valoración final que realizamos a las respuestas dadas a nuestra Recomendación, vemos que, en general, la Administración es receptiva a las mismas, y es consciente de la necesidad de modificar el Decreto al haber quedado el Programa obsoleto y con escasa respuesta a la actual coyuntura económica. Ello nos anima para seguir manteniendo un control sobre el Programa, y realizar un seguimiento exhaustivo a través de las quejas recibidas o solicitando la información que consideremos necesaria en los próximos meses.

Otro aspecto en el que vinimos incidiendo con el Decreto 2/1999, es el incumplimiento de la Ley Orgánica 4/2000 de Extranjería, en su artículo 14, en el que se recoge el derecho a las personas extranjeras a recibir la atención y prestaciones básicas como el resto de la ciudadanía. Sin embargo, esta población se encuentra fuera de la aplicación de estas prestaciones al ser el Decreto anterior a la publicación de la Ley. Aspecto éste que abordamos hace unos años en una Recomendación, remitiéndonos a que quedaba relegado a la aprobación de la Ley de Inclusión Social para Andalucía, que desde hace años lleva paralizada. En este sentido, señalar de nuevo que sería necesario abordar la situación de la población inmigrante y la supresión de determinados requisitos que impiden el acceso de muchas personas.

Resaltar, además, un aspecto que limita la participación de los demandantes del programa como es lo recogido en el artículo 14.2. del Decreto, que «permite que se vuelva a solicitar la concesión del salario transcurridos seis meses desde el término de la percepción del Ingreso Mínimo de Solidaridad concedido anteriormente». Esta limitación impuesta por el Decreto, dificulta que en un mismo año se puedan llegar a percibir más de seis meses, cuando en una gran mayoría de casos afectan a familias sin ningún tipo de ingresos o recursos.

Uno de los casos referidos al retraso y los trámites tediosos para conseguir la prestación, lo tenemos en la **queja 12/3033**, en la que un ciudadano nos decía que:

“Con fecha 29 de Junio del pasado 2011, presenté la solicitud ante la Delegación Provincial par la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía para recibir dicha ayuda. Allí se me informó que el plazo sería de cuatro a cinco meses, para contestar a mi petición.

Pasado los cinco meses y en varias veces posterior me presente ante mi asesora, con el objeto de que supiera que el plazo que me comunicó se estaba incumpliendo, que pasaban los días y no recibía contestación por parte de la Junta de Andalucía.

Me sugirió que me dirigiera la Delegación Provincial de la Consejería para reclamar y saber el motivo de la tardanza de mi expediente. En la Delegación me asesoran que el expediente estaba bien cumplimentado, pero que desconocían la fecha para resolver el expediente, esto fue el 29 de Noviembre del pasado año 2011. Es decir, cinco meses desde la entrega de la solicitud.

Con fecha 30 de Enero del presente año, me presento por segunda vez en la Delegación Provincial, con el mismo objetivo, reclamar y conocer la situación de mi expediente; habían pasado ya siete meses. De nuevo me dice la Srta. que me atendió que la comisión de evaluación aún no se había reunido y que desconocía la fecha del momento para resolver mi expediente.

Con fecha 28 de Abril del presente año, una vez más, es decir, la tercera vez, me presento en la Delegación Provincial, con el mismo objetivo, reclamar u conocer la situación de mi expediente, habían pasado ya siete meses. La Srta. Asesora me comunicó que el expediente había sido aprobado con fecha 21 de Marzo, pero que no podía informarme de la cuantía económica ni la fecha para cobrar dicho importe, lo único que me dice que espere que en mi domicilio que recibiré una carta con la aprobación y fecha para su cobro; es decir, esto se me comunica a los diez meses de la solicitud.

El mismo día me pongo en el Polígono San Pablo en contacto con mi Asesora para trasmitirle esta información, tal como me comunica la Delegación Provincial, para que tenga información puntual de estos hechos, a lo que me contesta que no entiende lo que esta pasando con muchas familias de este barrio del Polígono San Pablo, por la necesidad de muchas familias, en situación parecida a la mía, que espere con paciencia y que le informe en el momento de recibir la carta.

Con fecha 16 de Mayor recibo una carta, de la Delegación Provincial donde en dicho escrito se me concede por la Comisión Provincial de Valoración del Programa de Solidaridad, de fecha 21 de Marzo, la aprobación de la cuantía de 96,21 euros por seis meses de duración, por un total de 577,26 euros, en un solo pago, que se recibirá en mi cuenta bancaria.

Al día siguiente me presento en mi entidad bancaria, con el objeto de cobrar mi derecho, cual fue mi sorpresa que la Junta de Andalucía aún no había ingresado el importe del correspondiente. Así en diversas ocasiones me presente en dicha entidad, y la respuesta fue negativa.

El día 6 de Junio, una vez más, me presento en mi entidad bancaria, y por fin el cajero del banco me informa que el día anterior, el día 5, se había procedido al ingreso de la cantidad. En total 11 meses y 7 días”.

Este caso pone de manifiesto que una ayuda de emergencia social no puede tardar casi un año desde que se resuelva a ser percibida. Es por ello, que nuestro reclamante definía su situación como muy triste, al igual que para muchas otras familias que reclaman esta ayuda para poder subsistir.

En otras quejas vimos las lamentaciones de aquellas personas que peor lo están pasando, que sufren las consecuencias de la falta de medios para subvenir a sus necesidades básicas y que acuden a la Institución de forma desesperada, trasladándonos el mal momento en el que se encuentran, y que ven en el Programa de Solidaridad el único recurso para poder seguir viviendo bajo unas condiciones de mínimos.

En la **queja 12/6202**, una señora desde Sevilla se dirigía a la Institución en nombre de un familiar que lo estaba pasando muy mal por culpa de la crisis. En su escrito nos decía que se encontraba casado con dos hijos pequeños y sin ningún tipo de ingreso. Había solicitado el salario social y tras rellenar todos los documentos, el funcionario que le atendió le informa que no cobrará como mínimo hasta dentro de un año.

Se preguntaba nuestra reclamante que no entendía que esto pudiera funcionar así, que cuando le llegase el dinero podría estar trabajando y que no entendía que ahora, cuando lo necesita para dar de comer a sus hijos, no contaba con esta ayuda que le era imprescindible.

Al respecto le informamos de nuestras actuaciones en este Programa, así como la Recomendación realizada desde la Institución y le solicitamos que se dirigiera el propio interesado para intentar mediar ante la Administración para la resolución de este lamentable caso.

En casi todas las quejas, hemos detectado las carencias del programa que requiere de una revisión urgente que permita una adecuación a la actual realidad o, mejor aún, que exista una Ley de Inclusión Social que venga a contemplar no solo una renta básica de inserción, sino todo un conjunto de medidas encaminadas a la mejora de las condiciones de vida de aquellos que están siendo más castigados por la actual crisis económica.

XI. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

2.3.2. Entidades financieras y aseguradoras.

Cada vez son más habituales las quejas relativas a la actuación de entidades financieras y de crédito, suponemos que de forma correlativa a los efectos de la crisis económica, dado que ponen de manifiesto problemas que pueden venir referidos a gestiones bancarias con las que manifiestan su desacuerdo (**queja 12/1529, queja 12/2655 o queja 12/2885**), cobro de comisiones (**queja 12/735, queja 12/3822, queja 12/5939**), o adquisición de un producto de riesgo (**queja 12/4413, queja 12/4520, queja 12/4736, queja 12/4755 y queja 12/6257**), por citar algunos ejemplos.

Algunas de las cuestiones planteadas en las quejas recibidas también se referían a la actuación de entidades aseguradoras; de modo particular destacar las que denunciaban la falta de cobertura de las contingencias aseguradas (por ejemplo desempleo o muerte) en pólizas vinculadas a la concertación de préstamos hipotecarios. En estos casos suele derivarse una situación de dificultad para atender la cuota hipotecaria e, incluso, el riesgo de pérdida de la vivienda.

La mayor parte de estas quejas no se admiten a trámite por tratarse de cuestiones jurídico privadas, esto es, tienen que ver con problemas relacionados con entidades financieras cuya supervisión no corresponde a esta Institución. En cualquier caso, se facilita información sobre las vías de reclamación en el ámbito de los servicios financieros y se orienta sobre los pasos a seguir para la defensa de sus respectivos derechos e intereses.

No obstante, cada vez son más las personas y familias que acuden al Defensor del Pueblo Andaluz manifestando su imposibilidad de atender las cuotas hipotecarias o advirtiendo del riesgo inminente de pérdida de su vivienda al haberse incluso señalado fecha para la subasta judicial. Esta situación se ha venido repitiendo con el paso de estos últimos años y en el 2012 ha experimentado un crecimiento exponencial, poniendo de manifiesto la realidad del problema de los desahucios de viviendas a cargo de las entidades financieras.

Desde esta Institución se orienta a quienes presumiblemente reúnen los requisitos exigidos a que presenten ante su entidad financiera solicitud planteando la aplicación del Código de Buenas Prácticas recogido en el Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

Sin perjuicio de ello, dada la posibilidad de aplicación potestativa por las entidades financieras de las previsiones contenidas en dicha norma, desde esta Institución se ha ofrecido su labor mediadora con objeto de contribuir a mejorar la disposición de las entidades acreedoras ante las circunstancias personales y económicas que nos trasladaban las personas afectadas o, incluso, solicitando la posibilidad de mantener el uso de la vivienda a cambio de un alquiler social, en los casos que ya se había producido la pérdida de la misma.

En ocasiones esta labor conseguía mejorar la negociación para la búsqueda de soluciones al pago de las deudas o mediante la dación en pago de la vivienda con efectos liberatorios (**queja 11/3425, queja 11/4887, queja 12/4431, queja 12/5327, queja 12/6022**). En otros, sin embargo, o bien no se recibía respuesta alguna (**queja 12/2916, queja**

12/3473, queja 12/3614, queja 12/3693, queja 12/4383) o bien la parte promotora de queja nos indicaba que no se había podido llegar a acuerdo alguno que resulte acorde con las circunstancias económicas familiares (**queja 12/2527, queja 12/3076, queja 12/4732**).

Debemos reseñar que algunas entidades, como BBVA y Caixabank, han ofrecido su colaboración para estudiar los casos que se les traslade. Fruto de este ofrecimiento hemos de reconocer que se han dado algunas soluciones satisfactorias, con la búsqueda de soluciones adecuadas, aunque también haya habido casos en que hemos de lamentar no se han obtenido los mismos resultados.

Por otra parte, desde que se creasen en el mes de Octubre de 2012 las oficinas de atención y asesoramiento en defensa de la vivienda, dentro de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento y Vivienda, es práctica habitual recomendar que acudan a las mismas en relación con las posibilidades de negociación ante la respectiva entidad financiera. En ocasiones, la labor de esta Institución se desarrolla de forma coordinada con la de estas oficinas, apoyando las negociaciones realizadas con objeto de obtener los mejores resultados posibles.

Otra situación que se repite, y a la que ya hacíamos referencia en el Informe Anual correspondiente al año 2011, es la agravación de las circunstancias relacionadas con las empresas de cobros de morosos. Quizás por la mayor competencia entre estas empresas o por las mayores dificultades para el cobro derivadas de la dureza de la crisis económica, lo cierto es que de las quejas recibidas se aprecia que se han recrudecido sus prácticas de cobro (reiteración de llamadas telefónicas, amenazas e insultos, comunicación a terceros...). Prácticas que alcanzan límites que pudieran considerarse delictivos, incluyendo la información de la situación morosa a los vecinos o a los hijos menores de edad con crudas advertencias a los mismos de las consecuencias que ello acarrearía.

Ello nos llevó a la determinación de tramitar una queja de oficio (**queja 12/196**), a través de la cual dimos cuenta al Fiscal Superior de Andalucía de estas prácticas abusivas de empresas de cobro de morosos. De modo particular, le pusimos de manifiesto la escasa efectividad de las denuncias presentadas por quienes promovían las quejas, ante la dificultad probatoria que presentan estos casos, siendo frecuente que sus denuncias quedasen archivadas sin que las prácticas intimidatorias cesaran. Del mismo modo, que la intervención de la Agencia de Protección de Datos resultaba de escasa eficacia, puesto que su intervención sancionadora exigiría demostrar previamente que se había producido la puesta a disposición de terceros de los datos de carácter personal que han sido cedidos legítimamente a las empresas de cobros de morosos. Algo que igualmente presentaba grandes dificultades probatorias.

Desde la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se nos dio traslado del Decreto de 30 de Enero de 2012, dictado en las Diligencias de Investigación penal 1/12. A través de este Decreto se declaraba la falta de competencia de dicha Fiscalía para conocer de estos asuntos, remitiéndose a las correspondientes Fiscalías Provinciales para investigar cualquier denuncia que se les interpusiese en relación con los hechos descritos por si pudiesen constituir delitos de amenazas, coacciones o, incluso, lesiones.

En consecuencia con el Decreto, aconsejamos a quienes se dirigen a esta Institución ante el acoso de las empresas de cobro de morosos que formulen la oportuna denuncia ante la Fiscalía Provincial detallando los hechos acontecidos y aportando los

elementos de prueba de que dispongan, a fin de que se instruyan las correspondientes averiguaciones.

Finalmente, en la exposición de este apartado dedicado a las entidades financieras nos parece oportuno dedicar un epígrafe específico al asunto que más interés ha despertado durante el año 2012 y en el que la Institución ha volcado todos sus esfuerzos, dado el número de quejas recibidas y el alcance de los hechos denunciados, relacionados con las participaciones preferentes.

2.3.2.1. Relato de las actuaciones desarrolladas en defensa de las personas afectadas por la adquisición de participaciones preferentes.

Desde principios del año 2012 esta Institución ha venido recibiendo numerosas quejas de personas denunciando el abuso cometido por sus respectivas entidades financieras en la comercialización de este producto y los perjuicios que dicha práctica les había ocasionado.

A la vista de lo expuesto en las quejas recibidas, considerábamos que resultaba acreditado que las entidades de crédito habrían ofertado a sus clientes como producto bancario (depósito a plazo) algo que finalmente ha resultado ser un producto de inversión complejo, de carácter perpetuo y no recomendado para clientes minoristas con escasos conocimientos financieros. La información facilitada a quienes adquirieron estos productos parecía haber sido manifiestamente insuficiente, cuando no claramente engañosa, existiendo serias dudas acerca del cumplimiento por las entidades financieras de la normativa de transparencia y protección de la clientela, o del respeto de las buenas prácticas y usos financieros.

Ante esta situación, y tomando en consideración el elevado número de andaluzes y andaluzas que se habrían visto afectados por estas prácticas, especialmente personas de la tercera edad, esta Institución ha desarrollado diversas actuaciones con el fin de ofrecer amparo y protección a las personas afectadas y, en la medida de sus posibilidades, contribuir a salvaguardar los derechos de todas aquellas personas que se encuentran imposibilitadas de acceder a sus ahorros y en peligro de perderlos o verlos devaluados.

Ante la imposibilidad de intervenir directamente ante las entidades financieras y de crédito, por ser entidades jurídico privadas no sujetas a supervisión por parte de esta Institución a la que únicamente corresponde supervisar la actividad de las Administraciones Públicas de Andalucía, las actuaciones de esta Defensoría se han desarrollado de la siguiente manera:

A.- Actuaciones ante la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal.

Dado que ese Comisionado de las Cortes Generales tiene encomendada la supervisión de los órganos de la Administración Pública Estatal, tras la recepción de los primeros escritos de denuncia se remitió un escrito, con fecha 7 de Enero de 2012, en la que le exponíamos la situación creada y sometíamos a su consideración la posibilidad de realizar alguna actuación ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), organismo al que corresponde la supervisión e inspección de los mercados de valores españoles y de la actividad de cuantos intervienen en los mismos.

Como respuesta a esta comunicación, la referida Institución del Defensor del Pueblo Estatal nos informó que había iniciado una investigación de oficio ante la CNMV al objeto de conocer el número de reclamaciones presentadas y la solución dada a las mismas. Asimismo, habría interesado información respecto a las medidas previstas a fin de evitar que se siga produciendo este problema, dadas las consecuencias económicas negativas para los clientes.

A partir de la información recabada finalmente de la CNMV, la Defensoría Estatal dirigía una serie de **Recomendaciones** a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, de las que se nos daba traslado con fecha 22 de Octubre de 2012. Dichas Recomendaciones se concretaban en:

“1º Que se promuevan actuaciones eficaces de información dirigidas a los usuarios financieros para que, antes de formalizar cualquier contrato de productos de inversión, tengan conocimiento pleno de qué producto se está contratando, del riesgo de la inversión y si están cubiertos por alguno de los fondos de garantía.”

Proponía al efecto actuaciones concretas como un código de colores similar al de los semáforos, así como unir al contrato de inversión el estudio del perfil del inversor y la adecuación del instrumento financiero.

“2º Que se reitere a las entidades bancarias la conveniencia y buena práctica de llegar a acuerdos con los inversores de estos productos para evitar la necesidad de acudir a procedimientos judiciales.”

A este respecto, desde esta Institución se ha informado puntualmente a la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal acerca de todas las quejas y denuncias recibidas por este asunto, por si esa Institución considerase necesario ponerse en contacto con las personas afectadas.

B.- Actuaciones ante la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía (actualmente Secretaría General de Consumo, adscrita a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales).

Este organismo tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por ello, con fecha 18 de Mayo de 2012, desde esta Institución se le dirigió escrito solicitando información sobre las reclamaciones que se hubieran presentado ante las oficinas de consumo en relación con las participaciones preferentes y sobre las actuaciones que se vinieran realizando desde la Administración en relación con dichas reclamaciones.

A la vista de la respuesta de la Secretaría General de Consumo, esta Institución consideró oportuno dirigir formalmente una **Recomendación** a dicho organismo, de fecha 20 de Julio de 2012, con el fin de instarle a adoptar medidas efectivas para amparar los derechos e intereses de las personas consumidoras afectadas.

En concreto, se requería a dicho organismo para que exigiera a las entidades financieras que hubieran comercializado participaciones preferentes a clientes minoristas en

el territorio andaluz la acreditación de que habían puesto en su conocimiento las circunstancias relativas a la modificación del valor de su inversión.

Asimismo, se pedía que se iniciara procedimiento sancionador frente a dichas entidades financieras por la comercialización de participaciones preferentes con infracción de las normas que garantizan los derechos e intereses de las personas consumidoras.

Igualmente, se pedía que se considerase la conveniencia de ejercer otras medidas de protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias tanto judiciales como extrajudiciales, citando expresamente el arbitraje como vía extrajudicial para la solución del conflicto y particularmente el arbitraje de consumo colectivo, que podía resultar idóneo en un caso como el presente que afecta a un número muy elevado de personas en Andalucía.

Ante la respuesta ofrecida desde Consumo con fecha 8 de Noviembre de 2012, esta Defensoría remitía un nuevo escrito requiriendo la concreción de las medidas que se aceptaban adoptar, junto con los datos efectivos sobre los resultados de las inspecciones y controles que incluso se habrían anunciado públicamente pero que desconocíamos.

La respuesta final de la Secretaría General de Consumo, recibida el 21 de Diciembre de 2012, permite deducir la plena aceptación de la Resolución dictada por esta Institución y la realización de diversas actuaciones cuya finalidad es la salvaguarda de los derechos de los consumidores afectados por las participaciones preferentes, incluida la apertura de expedientes sancionadores a diversas entidades financieras.

A la vista de la información facilitada por este órgano directivo, esperamos que las medidas que se lleven a cabo puedan suponer la reparación de los perjuicios causados. En cualquier caso, nos encontramos a la espera de que la Secretaría General de Consumo nos comunique formalmente cuales sean las medidas que finalmente se insten para que pueda producirse la devolución de las cantidades invertidas a las personas afectadas y, en su caso, la indemnización de los daños y perjuicios.

Al respecto, le recordábamos la necesidad de que la decisión que se adoptase se produjera en el plazo lo más breve posible para permitir la efectividad de la respuesta administrativa, bajo la premisa de que una respuesta tardía no repararía los perjuicios más graves que se hayan podido ocasionar.

C.- Actuaciones ante el Fiscal Superior de Andalucía.

Con fecha 5 de Junio de 2012 se dirigió escrito al Sr. Fiscal Superior de Andalucía a fin de someter a su consideración la posibilidad de iniciar una investigación sobre las prácticas que han venido desarrollando las entidades financieras radicadas en Andalucía en la oferta de participaciones preferentes, por si las mismas pudieran suponer una vulneración del ordenamiento jurídico civil o penal.

En dicho escrito, tomando en consideración el elevado número de personas que pudieran estar viéndose afectadas y la inacción mostrada hasta entonces por las autoridades administrativas que deberían velar por sus derechos como clientes y consumidores, le rogábamos que analizase la posibilidad de emprender acciones que posibilitasen una adecuada salvaguarda de los derechos en riesgo.

Como respuesta a esta petición, por el Fiscal Superior del TSJA se dictó Decreto de fecha 16 de Julio de 2012 ordenando la coordinación de las acciones, civiles o penales, ejercidas al efecto por las Fiscalías Provinciales; requiriendo el apoyo de las unidades policiales especializadas en delitos económicos o grupos de estafas; y solicitando la aportación de información por parte de la Secretaría General de Consumo.

Partiendo de esta información, la Fiscalía procedería a estudiar la posible existencia de actuaciones con relevancia penal, así como la posibilidad de instar en el ámbito civil las acciones legales pertinentes para la defensa de los intereses colectivos y difusos de consumidores y usuarios.

En cumplimiento del citado Decreto, todas las quejas recibidas han sido trasladadas por esta Institución a la Fiscalía Superior de Andalucía, así como lo serán las que aún puedan recibirse en lo sucesivo.

En relación con este asunto, con fecha 12 de Diciembre de 2012 se dictaba un nuevo Decreto de la Fiscalía Superior de Andalucía, informando de las actuaciones realizadas en relación con las denuncias sobre participaciones preferentes, relatando el resultado obtenido en las pesquisas policiales emprendidas respecto de algunas entidades financieras y ordenando nuevas actuaciones investigadoras por parte de las distintas Fiscalías Provinciales.

Asimismo, en el Decreto se incluye un análisis pormenorizado de las posibilidades de intervención de la Fiscalía ante la jurisdicción civil para pedir la nulidad de los contratos suscritos de forma irregular para la adquisición de participaciones preferentes y la devolución de las cantidades invertidas, quedado en todo caso a la espera de valorar su viabilidad conforme con las instrucciones que pudiera recibir de la Fiscalía General del Estado.

XII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD Y PARTICIPACIÓN

2.7. *Bienestar Social.*

Al conjunto de factores que contribuyen a la calidad de vida de las personas, suele denominarse bienestar social. Aunque este término puede tener amplios significados que pueden ir desde lo filosófico a lo político, económico, cultural etc., para parte de la doctrina este término implica la idea de que los gobiernos tienen la obligación de proveer a las necesidades básicas de la ciudadanía para su bienestar humano, especialmente de las personas menos afortunadas, con cargo a los fondos públicos y mediante los correspondientes sistemas de protección, apareciendo así las denominadas políticas sociales.

Pues bien, las mujeres, por el hecho de pertenecer a esta condición de género, por el papel tradicional que han tenido en la sociedad, sufren en muchos de los ámbitos en los que se desarrolla la vida humana, una situación de desigualdad material respecto a los hombres, lo cual incide en su bienestar social, calidad y condiciones de vida, por ello, pueden encontrarse más cerca de la dependencia económica y la pobreza. Esta posibilidad provoca mayores riesgos de explotación, abuso y malos tratos, sobre todo, cuando se suman otros elementos de discriminación como son la discapacidad, la carencia de recursos económicos y de empleo o empleo estable, ser mujer mayor, migrante o encontrarse en situación o en riesgo de exclusión, o de especial vulnerabilidad.

También ser mujer, con hijos e hijas a cargo, que devienen de situaciones de rupturas familiares y sin recursos económicos suficientes para satisfacer las necesidades básicas de sus familias, como son la alimentación, el vestido, la vivienda etc, sitúa a las mismas en una situación de especial vulnerabilidad, cuando no de verdadera exclusión social.

Como cada año, se han recibido en esta defensoría bastantes quejas de mujeres que constituyen familias monomarentales, que acuden a nosotros con una demanda desesperada de ayuda para intentar solucionar sus dramáticas situaciones por encontrarse en la mayor precariedad económica y social.

Así, a través del resumen de hechos de alguna de las muchas quejas recibidas exponiendo todo tipo de situaciones de precariedad, podemos ver la desesperada situación que en materia social y económica, se encuentran muchas de las mujeres que acuden a esta Defensoría en demanda de ayuda.

- **queja 12/631**, en la que la interesada, una joven de 23 años, nos decía que a causa de un conflicto vecinal, que estaba valorándose judicialmente, tuvo que dejar la vivienda que compartía con su madre, pero que en el convenio de divorcio de sus padres quedó para ella, hasta que fuera económicamente independiente o hasta los 32 años, siempre que estuviera realizando estudios. Añadía que igualmente su padre se obligaba a pasarle 300 euros en concepto de alimentos y que dicha obligación cesaría cuando fuera autosuficiente económicamente o cuando abandonara por los motivos que fuera la vivienda en cuestión.

Refería que con el dinero de la pensión de alimentos había alquilado una infravivienda, con lo que no tenían para comer, pues su madre, mujer maltratada en las dos relaciones sentimentales que había mantenido, se encontraba psicológicamente muy mal y

no podía trabajar, temiéndose que su padre dejase de pasarle la pensión pues no estaba estudiando o la dejase sin la casa, ya que por miedo a los vecinos, la había abandonado.

Finalmente terminaba diciendo que su madre solicitó el salario social y el reconocimiento de su situación de dependencia, sin que a la fecha de su queja, tuvieran noticias al respecto.

-**queja 12/642**, la interesada nos trasladaba que se le concedió con carácter trimestral y para atender las necesidades básicas de su hija menor una ayuda económico familiar de 281 euros y que solicitó de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla su inclusión en el Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía (Decreto 2/1999, de 12 de Enero) y en la documentación que al respecto nos aportaba se consignaba de urgencia su tramitación. Termina diciendo que a la fecha no había cobrado nada todavía, razón por la que solicita la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz, pues se encontraba desempleada y a la espera de que la llamasen de alguno de los cursos de empleo que tenía realizados .

- **queja 12/2101**, en esta ocasión nuestra interlocutora nos decía que en su día sufrió un proceso oncológico por lo que tuvo que serle extirpado el estómago y que le había venido desestimada la reclamación previa a la vía judicial, por su disconformidad con el grado de discapacidad del 46% que tiene reconocido.

Añadía que como único ingreso sólo contaba con 127,80 euros al mes que su ex marido le pasaba en concepto de pensión compensatoria, siéndole imposible costear sus gastos básicos así como la medicación y unos batidos que le eran muy necesarios, al no poder digerir los alimentos. Finalmente, exponía que había acudido al Centro de Valoración y Orientación y a su oficina del Servicio Andaluz de Empleo y le habían indicado que no podían ayudarle económicamente, razón por la que acudía a esa Institución.

- **queja 12/2969**, en la que su promotora nos contaba que era viuda sin derecho a pensión y viviendo con el menor de sus hijos, ya mayor de edad, encontrándose ambos desempleados, sin obtener por tanto ingreso alguno. Refería que no comprendía como a los bancos se le da tanto dinero, y sin embargo a las personas como ella, una simple mujer que lucha cada día, nadie le ayudaba, así que tenía pendientes varios recibos de luz, debía en varias tiendas y Cáritas y Cruz Roja les ayudaban para comer, por eso pedían que se les ayudase para encontrar empleo para los dos y ayuda económica para poder salir adelante.

En todas estas quejas, tras solicitar informe a las distintas administraciones implicadas, normalmente, los Servicios Sociales Comunitarios del lugar de residencia y tras analizar las distintas ayudas y prestaciones sociales concedidas o en tramitación, dimos por concluidas nuestras actuaciones en vías de solución, al comprobar que estaban recibiendo la ayuda necesaria

Tenemos otro grupo de quejas presentadas por mujeres, en las que se nos manifiesta como necesidad principal la de acceder a una vivienda en régimen de alquiler, en una cuantía que puedan pagar acorde con sus exiguos ingresos. En muchos de estos casos, su única posibilidad para satisfacer este derecho es a través de las viviendas de promoción pública.

Ejemplo de estas situaciones tan difíciles en las que se encuentran las mujeres solas con cargas familiares, en materia de vivienda y con gran precariedad económica y

social lo tenemos en la **queja 11/5818**, en la que la interesada nos decía que en Noviembre de 2010 y contando su hijo con dos meses de edad planteó su situación de falta de vivienda ante el anterior Alcalde de Puerto Real (Cádiz), facilitándole éste los datos de una vivienda que se encontraba vacía, siendo igualmente informada de que algunos drogodependientes accedían a la vivienda escalando por las ventanas y de que las anteriores mujeres a las que allí había enviado, terminaban rodando por las escaleras, por lo que le aconsejaba que extremara su seguridad.

Asimismo, nos exponía que obtuvo del mismo y de los Servicios Sociales mucha ayuda, pues pudo empadronarse en la vivienda en cuestión, en la que al final se instaló y en la que le lograron contratar el suministro de agua, se le facilitó el cincuenta por ciento de los gastos por la actualización y revisión de la instalación eléctrica, haciéndose efectivo todo ello a principios del año 2011, aunque finalmente no pudo obtener el suministro eléctrico porque faltaba por llegar un documento de la Junta de Andalucía, según le indicaron, pero que no se preocupase porque estaban en ello.

Pues bien, parece ser que a finales de ese año, se personó en la Junta al objeto de que le facilitaran un documento provisional que le posibilitase el enganche de luz, pues hasta esa fecha una vecina le estaba calentando los biberones de su hijo y es entonces cuando tiene conocimiento de que tenía incoado un procedimiento de desahucio y que la gestión de la vivienda desde 2009 era ya de la Junta de Andalucía.

Finalmente, solicitaba nuestra ayuda, pues las alegaciones que había formulado al inicio del expediente de desahucio (el relato de todo lo anterior con su correspondiente documentación) no se las iban a considerar.

Una vez obtenida toda la información tanto del Ayuntamiento como de EPSA, pudimos saber que la vivienda que ocupaba, fue objeto de un convenio de ejecución y gestión suscrito el 15 de Junio de 1993 entre el Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) y la entonces Consejería de Obras Públicas y Transportes, convenio que quedó resuelto el 26 de Junio de 2009, fecha a partir de la cual EPSA asumió su gestión.

A partir de esa fecha de resolución del convenio de ejecución y gestión, en algunas de las visitas a la promoción a la que la vivienda pertenece, comprobaron que ésta se encontraba desocupada por su adjudicataria en arrendamiento, adjudicación realizada en Mayo de 1997, y que con el fin de conocer el motivo de su no ocupación, contactaron con el Ayuntamiento, el cual el 30 de Junio de 2011 les envió la renuncia a la misma, efectuada por la arrendataria en Julio de 2003, renuncia que fue aceptada por EPSA con fecha 27 de Noviembre de 2011, declarando así resuelto ese contrato de alquiler.

Entretanto, realizada nueva visita de inspección a la vivienda para comprobar su estado de conservación y antes de solicitar al Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) una nueva propuesta de adjudicación a una familia con necesidad de vivienda y en riesgo de exclusión social, se constató que la misma estaba habitada por doña y entendiéndose que la había ocupado sin título ni consentimiento, con fecha 24 de Noviembre de 2011 inició expediente administrativo de desahucio, actualmente en tramitación.

En base a los referidos antecedentes, le realizamos a las Administraciones actuantes una serie de consideraciones, entre ellas, decíamos que a tenor de la normativa aplicable, se deducía la plena adecuación a derecho de la decisión adoptada por la Empresa Pública del Suelo de Andalucía de iniciar el expediente de desahucio.

Pese a ello, de los anteriores antecedentes fácticos se desprende que existían también indicios de consentimiento para permanecer en la misma, atendiendo a la apariencia de legalidad y en la confianza en una adecuada coordinación entre las administraciones públicas.

Por otra parte, veíamos que no se entendían las razones por las que esta vivienda de protección pública había permanecido desocupada, o como espacio para drogodependientes, durante el tiempo transcurrido entre la renuncia del último inquilino en Julio de 2003 y la tramitación del expediente de desahucio contra la interesada en esta queja en Noviembre de 2011.

Esta pasividad administrativa, tanto del Ayuntamiento (desde la renuncia del último inquilino en Julio de 2003 hasta Junio de 2009, fecha de la resolución del convenio de ejecución y gestión) como de la propia Junta a través de EPSA (desde Junio de 2009 en que asume su gestión única hasta la fecha de inicio del expediente de desahucio en Noviembre del 2011) suponía el incumplimiento de los principios básicos por lo que se rige la actividad de la Administración Pública, principios de eficiencia, eficacia, objetividad y coordinación, previstos en el artículo 103 de la Constitución Española.

La autorización municipal concedida a la interesada dio a la situación una apariencia de legalidad que amparaba la ocupación de la vivienda. De ahí que ocupara la misma en la creencia de que actuaba conforme a derecho y por su situación de urgencia, aunque mas adelante se tramitaría la adjudicación y la firma del contrato.

Por tanto el principio de confianza legítima y el principio de buena fe que deben presidir todas las actuaciones de las administraciones públicas según lo previsto en el art .3 de la ley 30/1992, de 20 de Noviembre de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común, así como la seguridad jurídica que se produjeron en la interesada, ya que entendía se actuaba con sometimiento a la Ley y al Derecho, fue resultado directo de la actuación municipal.

Esta aparente descoordinación entre EPSA/Consejería de Fomento y Vivienda y el Ayuntamiento durante el tiempo que la vivienda había estado desocupada desde que se produjo la renuncia de su último inquilino, amén de ir contra los principios de eficacia, eficiencia y de servicio a los ciudadanos que deben regir el actuar de la Administraciones Públicas, previstos igualmente en el artículo 3 de la Ley 5/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, incidía plenamente en el de la irrenunciabilidad de sus competencias, dando lugar además a un posible nacimiento de responsabilidad de la Administración, en este caso del Ayuntamiento, ya que a lo que se supone era un funcionamiento normal del Ayuntamiento, concediendo autorización para la ocupación, podía seguir un desahucio y un lanzamiento.

Asimismo, entendimos que la consecuencia natural de la conclusión del expediente, es decir el quedarse la vivienda libre y sin ocupar, no dejaba de serle a la interesada en este caso notoriamente perjudicial, ya que teniendo en cuenta el buen estado de conservación que gracias a su intervención la vivienda ahora presentaba, se produciría una segura e inmediata nueva ocupación por otra familia, provocando a su vez otra nueva intervención de la autoridad competente en esta materia.

Por todo lo anterior, procedimos trasladar al Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz) y a la Gerencia Provincial de EPSA en Cádiz, **Resolución** consistente en

“Recomendación: para que la Gerencia Provincial de EPSA en Cádiz y el Ayuntamiento de Puerto Real concierten una reunión de trabajo y coordinen el ejercicio de sus competencias con objeto de estudiar todas las posibilidades para que esta familia monoparental pueda ser propuesta como adjudicataria de la vivienda de promoción pública en cuestión, evitando la ejecución de trámites que ocasionen la pérdida de su posesión por parte de la interesada o por parte de EPSA”

Recientemente nos han llegado las preceptivas respuestas de las administraciones implicadas, estando en la actualidad pendientes de valoración.

En la **queja 12/3112**, la interesada nos decía que era marroquí viviendo en nuestro país desde hacía siete años y que en Junio de 2009 obtuvo sentencia de divorcio del que fuera su marido, en el Juzgado de Violencia contra la mujer, núm. 1 de Granada, teniendo a su solo cargo dos hijas, pues su ex marido y progenitor de éstas, menores de edad, se encontraba en paradero desconocido, sin llegarles a pasar nunca las pensiones de alimentos ni ningún otro tipo de ayuda económica.

Continuaba diciendo que desde que llegó aquí había estado trabajando siempre pero desde Marzo de 2010 carecía de trabajo fijo, realizando empleos en precarias condiciones como mucho, limpiadora en horas sueltas, sin cotizar a la Seguridad Social y sin contar por tanto con derecho a ninguna prestación económica, de manera que no alcanzaba para cubrir las necesidades básicas suyas y de sus hijas, ni tampoco el alquiler, así que tras obtener judicialmente varios retrasos en el lanzamiento, a finales de mes tenía fijada orden de desahucio.

Finalmente indicaba que en Mayo de este año solicitó en el Ayuntamiento de Granada una vivienda protegida y a éste último respecto solicitaba la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz .

Recibido los correspondientes informes, tanto de los Servicios Sociales Comunitarios como de la Empresa Municipal EMUVYSSA diciéndonos que se la iba a citar por edictos al desconocer donde residía ahora, con objeto de informarle de la documentación complementaria que debía entregar para poder hacer efectiva su solicitud de inscripción en el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida de Granada y que no obstante, en su caso, se le podría autorizar la excepción a la obligación de figurar inscrita en el mismo, y una vez autorizada dicha excepción y a través de los Servicios Sociales Comunitarios, se la pudiera ayudar a conseguir una vivienda acorde con sus circunstancias, concluimos nuestras actuaciones por encontrarse el caso en vías de solución.

Asimismo, el Área de Urbanismo, Obras Públicas, Vivienda, Transporte y Telecomunicaciones de esta Defensoría, ha tenido ocasión de tramitar bastantes quejas sobre la necesidad de vivienda de las mujeres que acuden a nosotros. Del resumen de sus actuaciones damos cuenta a continuación.

Dentro de las quejas asignadas al Área de Obras Públicas y Transportes, llama la atención un dato que pone de relieve hasta qué punto la mujer continua teniendo un protagonismo en el ámbito de la familia y el hogar. En este Área se han presentado, en el año 2012, 1.019 quejas, de las que hemos podido conocer el sexo del firmante en 903 de ellas (los otros 116 se refieren, por ejemplo, a quejas que abrimos de oficio o las que son presentadas por asociaciones, colectivos, foros ciudadanos, etc.); de estas, en el 58,69 % el

primer firmante era un hombre, mientras que en el 41,30 % del total el primer firmante era una mujer (373 quejas).

De acuerdo con esta información, el hombre acude con más frecuencia a esta Institución para demandar la protección de sus derechos en relación con los mencionados ámbitos materiales. Los datos nos arrojan la información de que ya sea por el papel que, tradicionalmente, ha tenido el hombre por motivos profesionales, de formación y/o, en definitiva, por su rol familiar y social, los hombres acuden con más frecuencia a la Institución que la mujer en relación con las materias que se tratan en el Área.

Sin embargo, cuando observamos la información que nos arrojan las quejas relacionadas con la vivienda, los datos cambian de manera sustancial y aquí la mujer se dirige, con bastante más frecuencia que el hombre, para solicitar el amparo para la unidad familiar de un techo digno:

	HOMBRES	% (1)	MUJERES	% (1)	SIN DETERM.	TOTAL
Obras Públicas	27	56,25	21	43,75	10	58
Telecomunicaciones	115	67,65	55	32,35	14	184
Transportes	131	67,53	63	32,47	24	218
Urbanismo	93	73,23	34	26,77	14	141
Vivienda	166	44,15	210	55,85	55	431
TOTAL	532		383		117	1.032

Fuente: Elaboración propia. Defensor del Pueblo Andaluz

(1) Proporción de firmantes descontadas, del número total de quejas (columna TOTAL), las quejas en las que no figura el sexo del firmante (columna SIN DETERM.)

Sin duda alguna, junto al mencionado papel de la mujer y relacionado con el mismo, es también frecuente que, por motivos por todos conocidos, las familias monoparentales y en los casos de separación y divorcio, en la inmensa mayoría de los casos los menores están, o quedan, a cargo de la mujer y es ésta la que siente toda la responsabilidad para mantener el hogar. Así, en lo que concierne a este derecho, cada vez se vienen recibiendo más quejas en las que la compareciente describe la situación de precariedad en la que se encuentra la familia.

En bastantes quejas recibidas, la reclamante nos decía que había solicitado una ayuda al alquiler, tal y como ocurrió en la **queja 12/150**, **queja 12/3025** o **queja 12/3245**, en la que, para afrontar la cuota mensual desde unos recursos escasos, en la confianza de que la misma se iba a tramitar con la agilidad mínima que permitiera cumplir el objetivo para el que han sido contempladas estas ayudas.

Sin embargo, tal y como ha ocurrido otros años, vemos que cientos y cientos de posibles beneficiarios de las ayudas públicas que habían alquilado la vivienda con esa confianza, se encuentran en una situación límite porque la ayuda no acaba de llegar.

Es no pocas ocasiones, se trata de mujeres con unos recursos extraordinariamente escasos que tienen que afrontar por ellas mismas todos los gastos del hogar, atender a sus hijos, en la mayoría de los casos menores, por lo que las disfuncionalidades en la tramitación de estas ayudas las dejan en una situación límite. El hecho de que no exista irregularidad, desde un punto de vista formal, ya que si la consignación presupuestaria se ha agotado es lógico que no se puedan abonar estas ayudas, salvo que las nuevas remesas que se generen se destinen, porque así se haya establecido, a abonar solicitudes que no pueden ser atendidas por falta de disponibilidad

presupuestaria, y así se establece en la norma para que no haya dudas sobre el destino de esos nuevos fondos.

Ahora bien, es muy necesario que la información que se facilite a las personas interesadas en estas circunstancias se les advierta con claridad que el hecho de que reúnan los requisitos exigibles para ser destinatarias de estas ayudas no supone que finalmente vayan a ser beneficiarias de las mismas, al estar sometidas al límite de la consignación presupuestaria que se establezca.

Al mismo tiempo se les debe informar del plazo aproximado a partir del cual se pueden recibir las ayudas a fin de que las personas solicitantes puedan tomar sus decisiones de acceso a una vivienda conociendo, de antemano, las incidencias que pueden tener lugar en el procedimiento de gestión de estas ayudas.

Por todo ello, en estos supuestos lo único que nos queda es enviar un escrito en el que comunicamos que el hecho de que la concesión y, en su caso, el abono de esta ayuda esté sujeta a las disponibilidades presupuestarias, no constituye, en sí mismo, una irregularidad administrativa, precisamente porque así fue establecido en la normativa reguladora de la ayuda, tanto en el vigente Plan Concertado de Vivienda y Suelo 2008-2012, como en su orden de desarrollo.

Ello no obstante, lo que sí constituye una irregularidad administrativa susceptible de ser supervisada por esta Institución, son los injustificados retrasos que, como consecuencia de la falta de disponibilidad presupuestaria y de una gestión ineficaz en la tramitación de los expedientes, vienen padeciendo las personas interesadas en las ayudas. Y, en el mismo sentido, la inactividad administrativa y la falta de información a las personas interesadas.

A nuestro juicio, la ausencia de fondos presupuestarios para resolver y, en su caso, abonar estas ayudas, no puede convertirse en el argumento que permita tener paralizados o suspendidos, más allá de un tiempo prudencial, los expedientes de ayuda, dejando a las personas interesadas en una situación de incertidumbre, desconocimiento e inseguridad, sin que sepan si van a recibir o no la ayuda, sabiendo que sí cumplen los requisitos. Por este motivo, esta Institución abrió de oficio la **queja 12/1566**, que, a la fecha de cierre del presente Informe Anual aún sigue abierta.

En otros casos, la mujer se dirige a nosotros para denunciar la precariedad de la vivienda en la que reside la unidad familiar y las consecuencias que, para todos sus miembros y, singularmente, para los menores, posee el carácter de infravivienda del inmueble y, a veces, los efectos negativos que, para el desarrollo del menor, tiene el entorno. Así, en el caso de la **queja 12/223**, la interesada, de 55 años y un 69 por 100 de grado de discapacidad, nos exponía su compleja y delicada situación personal, pues fue víctima de violencia de género, sufría distintas dolencias y patologías de tipo crónico y hacía tres años que fue desahuciada de la vivienda que constituía su domicilio, en régimen de alquiler, debido a los impagos de la renta mensual por sus muy escasos recursos económicos. Acreditaba, en aquellos momentos, una pensión no contributiva por invalidez de 347,60 euros mensuales.

Todas estas circunstancias derivaron en su momento en una situación de riesgo y emergencia que fue adecuadamente valorada por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla y que dio lugar a que se le cediera una vivienda del parque social destinada a casos de emergencia, concretamente la vivienda perteneciente al patrimonio municipal, con

una renta mensual de 19,16 euros más gastos de suministros y consumos. El contrato de arrendamiento fue suscrito con fecha de 24 de Julio de 2009.

Con tales antecedentes, el motivo por el que la interesada acudía a esta Institución y solicitaba nuestra colaboración, era el precario estado en el que se encontraba la vivienda y que repercutía negativamente en sus condiciones de habitabilidad. Según aseguraba la interesada, la vivienda presentaba importantes y excesivas humedades en todas sus dependencias e, incluso, había notado un importante incremento en el consumo de agua. Nos comentaba incluso que un fontanero había visitado la vivienda y atribuía a la instalación las deficiencias en su funcionamiento. En cualquier caso, con independencia de las causas que generaron estas precarias condiciones en la vivienda, lo cierto era que afectaban enormemente al estado de salud de su inquilina, a la que los médicos habían desaconsejado, por sus dolencias, ambientes húmedos.

Por todo ello, la interesada venía solicitando del Ayuntamiento de Sevilla que realizara las reparaciones necesarias en la vivienda, o bien que le adjudicara otra del parque social para casos de emergencia, que tuviera mejores condiciones de habitabilidad y que no presentara estas humedades, tan perjudiciales para su salud; pero hasta el día en que presentó su queja en esta Institución no había logrado que los técnicos municipales realizaran una visita de inspección para poder valorar la situación de la vivienda y las posibles soluciones a las humedades, ni tampoco que los Servicios Sociales revisaran su situación y analizaran la problemática que exponía.

La queja la cerramos cuando supimos por el Ayuntamiento, en respuesta a la resolución que le formulamos, que se había planteado la permuta de la vivienda por otra que se iba a realizar en los próximos meses.

En el supuesto de la **queja 12/1230**, en la que la interesada denunciaba que la familia residía en una vivienda con un deficiente estado de conservación, propiedad del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), que era su domicilio, y que el Ayuntamiento les cedió en su momento de forma provisional, pese a que se había ido dilatando en el tiempo esta cesión. La vivienda no reunía las mínimas condiciones de habitabilidad y estaba, además, ubicada en una zona declarada fuera de ordenación y, posiblemente, afectada por insectos y roedores.

La queja se cerró cuando el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra nos comunicó que había adoptado las siguientes medidas:

“1.- Reparación inmediata de la instalación eléctrica de la citada vivienda. Antes de 30 días desde la fecha de este escrito.

2.- Adjudicación, con carácter preferencial por urgencia social, de las vacantes de viviendas de promoción pública que pudieran ponerse a disposición de este Ayuntamiento por parte de la Gerencia Provincial de EPSA en cualquier zona donde exista disponibilidad en el municipio de Alcalá de Guadaíra. En la adjudicación se tendrá en cuenta la situación de la familia de la interesada, por si fuera posible adjudicarle una vivienda en las debidas condiciones de habitabilidad y de mayores dimensiones, adecuada al número de miembros que actualmente constituyen la unidad familiar.

3.- En caso de que dicha adjudicación se retrasase, por circunstancias ajenas a la voluntad de este Ayuntamiento, se procedería a la reparación e

impermeabilización de la cubierta con humedades por condensación, tras que se produjesen las primeras precipitaciones y pudiese comprobarse de manera efectiva. En cualquier caso, aunque el citado retraso llegara a producirse o a dilatarse en el tiempo, se tendrá en cuenta en todo momento la situación de esta familia para que, tan pronto como lo permitan las circunstancias y se cumplan los requisitos exigidos, pueda serle adjudicada una vivienda de promoción pública del parque residencial de EPSA”.

Por ello, entendimos que se había aceptado nuestra resolución pues, además, se iban a adoptar las medidas necesarias para cumplirla y hacerla efectiva, dando así solución al problema de la interesada, dentro de las posibilidades que permitieran el momento, el estado de la vivienda y, sobre todo, el número de viviendas de promoción pública vacantes en el municipio, por lo que le recomendamos a la interesada que mantuviera sus contactos con el Ayuntamiento.

En el caso de la **queja 12/5195** acudió a la Institución una mujer por la situación agobiante que se le había creado ya que EMVISESA le había comunicado que no se iba a prorrogar el contrato de arrendamiento pese a estar en una situación muy precaria y tener que mantener, ella sola, a sus cuatro hijos menores de edad y, además, su madre. En nuestra petición de informe al Ayuntamiento de Sevilla partíamos de que, efectivamente, habían transcurrido los dos años previstos para la duración del contrato, ya que el alquiler comenzó el 20 de Diciembre de 2010 y la interesada había recibido una comunicación de EMVISESA diciéndole que esta empresa no estaba interesada en continuar la relación de arrendamiento, por lo que se le requería para que, con fecha 20 de Diciembre de 2012, dejara libre y expedita la vivienda arrendada e hiciera entrega de las llaves.

La interesada manifestaba que, en aquellos momentos, pagaba de mensualidad alguna cantidad adicional para hacer frente a los atrasos de renta que tenía. Además, reconocía que tenía deudas por suministro de agua y de energía eléctrica, pero no podía afrontar estos pagos para estar al día y poder así seguir cumpliendo los requisitos para prorrogar el arrendamiento.

Lógicamente, esta Institución no apreciaba irregularidad alguna en la actuación de EMVISESA, pues a la vista de los hechos expuestos se estaría dando cumplimiento a lo estipulado en cuanto a duración en el contrato de arrendamiento suscrito en fecha 8 de Mayo de 2009. No obstante y siendo conscientes de esta circunstancia, creímos adecuado interesarnos por la situación de esta familia, especialmente por el hecho de que había cuatro menores de edad afectados que pudieran quedar en unas circunstancias comprometidas.

La queja la concluimos comunicando a la interesada que EMVISESA nos había comunicado que, aceptando nuestra Sugerencia, habían solicitado a los Servicios de Emergencia Social del Ayuntamiento un informe de la situación personal y económica de la familia con carácter previo para poder, de forma coordinada con los Servicios de Bienestar Social, lograr una solución a la situación problemática que presentaba el caso. Asimismo, también constaba en el informe de EMVISESA que para lograr una solución satisfactoria a la problemática de la familia era imprescindible que los miembros de la misma se involucraran y colaboraran tanto con EMVISESA como con los Servicios Sociales municipales. También nos recordaban que la unidad familiar podía solicitar una vivienda de promoción pública de segunda adjudicación, gestionadas a través de las Unidades de Trabajo Social.

Singularmente preocupante fue la **queja 12/3223** en la que la interesada nos trasladaba la necesidad importante que tenía de acceder a una vivienda de segunda adjudicación dados los escasos recursos económicos que tenía (sólo percibía una pensión por incapacidad que ascendía a 450,82 euros mensuales). Residía en un piso por el que pagaba mensualmente 323,27 euros, más 25 de comunidad, lo que hacía que le fuera muy difícil subsistir en esta situación, pues lo que le quedaba tras abonar la renta difícilmente alcanzaba para nada, de forma que dependía de la ayuda familiar y pública. Además, era víctima de violencia de género (nos remitía copia de la sentencia).

Debido a su precaria situación, en el año 2008 solicitó formalmente al Ayuntamiento de Málaga (Instituto Municipal de la Vivienda) una vivienda de promoción pública en segunda adjudicación, para lo que se le había requerido diversa documentación, aunque desconocía cuál era la situación real de su solicitud.

Tras dirigirnos al citado Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga, éste nos comunicó, tras diversas actuaciones, que *“habiéndose derogado el sistema de adjudicación de viviendas de segunda ocupación por listados de puntuaciones y, habiendo entrado en vigor la Ordenanza por la que se regula la adjudicación de este tipo de viviendas, conforme a la misma en el preceptivo Comité de Selección de familias en situación o riesgo de exclusión social, en reunión de Junio de 2012, se seleccionó a la citada señora proponiéndola para la adjudicación de una vivienda de 1 dormitorio, para lo cual estaría en el puesto 2º. Por todo ello, la situación en estos momentos de la señora es de espera a que queden viviendas vacantes para poder ofrecérselas”*.

De acuerdo con este informe, entendimos que el problema se encontraba en vías de solución, ya que únicamente se estaba a la espera de que hubiera viviendas vacantes que poder adjudicarle una a la interesada, por lo que le sugeríamos a ésta que mantuviera el contacto con el Instituto Municipal de la Vivienda con objeto de conocer las posibilidades de que fueran quedando vacantes viviendas de segunda ocupación de un dormitorio.

En las otras cuestiones que trata esta área, podemos destacar también la **queja 12/742** en la que, entre otras cuestiones, el padre de una joven discapacitada nos exponía los obstáculos que debía afrontar cada día para poder llegar a la parada del autobús en la que lleva a cabo sus estudios con gran voluntad y dedicación. Estos obstáculos se deben a la existencia de importantes barreras en la calle donde reside. Archivamos esta queja tras manifestarnos el Ayuntamiento de Cádiz que no podía atender a la eliminación en este momento de todas las barreras de la calle, sí las ha eliminado parcialmente en un tramo de la misma, ante la necesidad atender a otras necesidades colectivas, existir un itinerario alternativo sin barreras y manifestar que, en todo caso, cuando se actúe en la zona, lógicamente se eliminarán todas barreras existentes.

Así las cosas, aunque cupiera discrepar de los criterios municipales en cuanto a las actuaciones más urgentes, debimos dar por concluida nuestra intervención, dado que se trata de una decisión de carácter técnico y económico que resulta difícilmente cuestionable por nuestra parte.

En la **queja 12/2016**, la reclamante nos informaba que es discapacitada, con una gran dependencia reconocida y que debe usar silla de ruedas para cualquier desplazamiento.

Tras obtener el reconocimiento de su dependencia, manifiesta que empezó a llevar a cabo gestiones ante el Ayuntamiento de su localidad para que se señalizara la prohibición de aparcar vehículos en la puerta de su domicilio, ya que en tales supuestos le resulta imposible entrar o salir del mismo. Accediendo a su petición, indica que se instaló la señalización solicitada.

El problema radica en que conductores desaprensivos siguen aparcando en la puerta de su domicilio y la Policía Local no actúa con la debida eficacia, a juicio de la afectada, para impedirlo y sancionarlo, con los constantes problemas y enfrentamientos que ello le origina.

Por ello, manifiesta que el problema se podría solventar si se autorizara por ese Ayuntamiento la instalación de pivotes u otros elementos semejantes, de forma que se impidan los estacionamientos prohibidos que le afectan de una forma definitiva.

Se descartaba en la respuesta municipal, entre otras consideraciones, la conveniencia de poner pivotes en la zona donde reside la afectada por entender que se crearía un problema de seguridad no asumible por parte municipal y se defiende que la Policía Local sanciona con eficiencia, en la medida de los recursos disponibles, las sanciones que se imponen por aparcar indebidamente en la zona.

Así las cosas, se podía disentir de este posicionamiento municipal, pero se trata de una decisión válidamente adoptada por la Autoridad municipal en el ejercicio de las competencias de ordenación viaria y de tráfico que tiene asignadas. Ello determina que, por más que, como decimos, se pueda discrepar de este criterio, por sí mismo no constituye una irregularidad municipal que permita justificar nuevas gestiones por nuestra parte en torno a este asunto, toda vez que la prohibición de aparcamiento en la zona está vigente y, en última instancia, son los conductores desaprensivos que aparcan indebidamente a los que resultan atribuibles fundamentalmente los perjuicios y molestias ocasionados a la afectada.

La reclamante de la **queja 12/3847** manifestaba que vivía en una calle peatonal, a la que le arrancaron los barrotes que cortaban el paso a los vehículos, ya hacía años, resultando que ahora estacionan hasta tres vehículos industriales de grandes dimensiones; con lo cual tapan la puerta y las ventanas de su vivienda, dado que en la calle no hay aceras, por lo que se ve encerrada, sin ver la luz del día y sin ventilación.

Añadía que la Policía Local le indicó que haría un estudio del problema, pero han pasado cuatro años y todo sigue igual. Según la afectada, los policías locales vienen, les dicen a los infractores que allí no se puede estacionar y se van, con el resultado de que, al no poner multa ni ningún tipo de sanción, no se molestan ni en mover los vehículos. Y añadía textualmente lo siguiente:

“Cuando he salido de casa para pedir que no taparan la puerta y las ventanas, al final ha acabado en discusión y han llegado a agredirme por lo cual ya he tenido dos juicios de faltas.

El Alcalde dijo que es gente conflictiva y que no quiere enfrentarse a ellos.

Soy una mujer soltera que vivo sola y tengo 41 años, por lo que vivo asustada y temo que me vuelvan a agredir. Son gente de veinte y pocos años y

yo me veo mayor para que me peguen cuando quieran y me manden al Hospital.”

Tras solicitar informe al Ayuntamiento, en la respuesta remitida se indicaba que se le contestó a la afectada en el sentido de que, para solucionar el problema de estacionamientos abusivos en la calle donde reside, por parte de la Policía Local no existía inconveniente en que se coloquen unos pivotes a la entrada y salida de la calle, lo que se propuso al Área de Mantenimiento para que decidiera sobre ello.

Nos encontramos a la espera de saber si estos pivotes han sido instalados o lo van a ser en un plazo próximo o, de no ser así, que se nos informe de aquellas otras medidas que se estimen pertinentes para evitar los aparcamientos abusivos que afectan a la reclamante.

Por otra parte, aunque la crisis económica está afectando duramente a toda la población española sin distinción de género o clase social, lo cierto es que las mujeres se nos revelan como uno de los colectivos sociales mas directamente golpeados por las consecuencias de la actual penuria económica.

En este sentido, resulta desgraciadamente habitual que mujeres con importantes cargas familiares se dirijan a esta Institución pidiendo su ayuda para afrontar situaciones de gran necesidad económica agravadas por disputas familiares derivadas de situaciones de separación o divorcio.

Tal es el caso, por ejemplo, de la **queja 12/3267** en la que la interesada, madre separada con 6 hijos y en paro, manifestaba que la compañía eléctrica le reclamaba el pago de unas facturas muy elevadas por importes de más de 300, 500, 700 y 800 euros. Según explicaba, convino con la empresa que pagaría alrededor de 100 euros mensualmente para poder hacer frente a las facturas y consideraba que ya estaba pagada la deuda, pero al parecer no era así según la empresa. Dichos pagos los hacía mediante giro postal pero no tenía documento que lo acreditara.

Ante la situación creada, la interesada había solicitado el cambio de empresa suministradora pero no se podía llevar a cabo porque era necesaria la autorización del titular de la vivienda (el padre de sus hijos). Una autorización que éste no facilitaba al encontrarse en disputa por la patria potestad de los hijos.

La promotora de la queja tenía una sentencia judicial que le autorizaba a vivir en el domicilio pero este documento no era considerado suficiente por la empresa.

Pese a tratarse de una empresa privada sobre la que, en principio, no tenemos facultades de supervisión, hemos considerado oportuno tratar de mediar para resolver el problema planteado por lo que hemos admitido a trámite la queja y nos hemos dirigido a la empresa suministradora solicitándole una respuesta favorable a la reclamación presentada por la interesada.

Como ya decíamos, en estos tiempos de crisis económica, tampoco son infrecuentes las quejas presentadas por mujeres denunciando los graves perjuicios sufridos como consecuencia del impago de deudas por parte de aquellas personas con las que habían mantenido una relación marital o de convivencia, lo que les había llevado a encontrarse en una situación crítica.

Dentro de este apartado podemos destacar las siguientes quejas:

- **Queja 12/468**, en la que la interesada manifestaba que llevaba más de cuatro años legalmente divorciada y a pesar de ello, la entidad bancaria le estaba reclamando el impago por su exmarido de un préstamo solicitado para un bien del que, según constaba en los acuerdos del divorcio, tenía pleno disfrute y propiedad.

La promotora de la queja consideraba que la entidad Bancaria tenía medios para hacer que su ex pagase el importe requerido, constándole además que el mismo podía hacer frente a esta deuda, por lo que no entendía que se dirigiese la acción cobratoria contra ella.

Tras analizar lo expuesto en el escrito de queja comprobamos que se trataba de una deuda contraída de forma solidaria por ambos cónyuges sin que el acuerdo de divorcio afectase al derecho de la entidad financiera a exigir el cobro a cualquier de ellos, por más que el mismo posibilitase que se pudiera exigir en vía civil al exmarido el reintegro de las cantidades abonadas.

Por tanto, nos dirigimos a la interesada informándole de las posibles vías de actuación para solventar su problema con la entidad financiera.

- **Queja 12/3693**, en la que la interesada, separada y con un hijo (también tenía un segundo hijo de 16 meses con su actual pareja), manifestaba que el padre de su primer hijo no había atendido regularmente la pensión de alimentos impuesta judicialmente (360 euros mensuales), por lo que había tenido que hacer frente con sus escasos recursos al pago de la hipoteca de la vivienda familiar, que constaba a nombre de ambos, a pesar de que era el exmarido el que residía en ella.

Según exponía, cuando finalmente se dictó sentencia divorcio y pudo disponer de la vivienda, se la encontró con múltiples destrozos y con deudas importantes de luz y agua que tuvo que afrontar para evitar el corte del suministro de estos servicios esenciales

Dadas sus dificultades económicas, se encontró imposibilitada de seguir atendiendo con puntualidad el pago de la hipoteca por lo que incurrió en mora y recibió requerimiento de ejecución mediante demanda judicial, reclamándosele una deuda de unos ocho mil euros. Ante la imposibilidad de hacer frente a dicha deuda el procedimiento judicial prosiguió hasta llegar al anuncio de subasta de la vivienda.

Manifestaba la interesada que había intentado llegar a un nuevo acuerdo con el banco, pero éste ya no le daba más opciones. Así las cosas, solicitaba la intervención de esta Institución para no perder la vivienda que tantos sacrificios le había costado, rogando que se solicitase al banco que, al menos, se le permitiese seguir residiendo en la misma en régimen de alquiler.

Teniendo en cuenta las circunstancias personales y económicas de la interesada, y a pesar de nuestras limitaciones competenciales, consideramos oportuno dirigirnos a la entidad financiera a fin de ponerle de manifiesto las citadas circunstancias solicitándole que se tomasen en consideración antes de adoptar alguna decisión en relación con la deuda que la interesada mantenía con ellos, y rogándole que estudiasen posibles fórmulas que permitieran a la interesada evitar el desalojo, bien mediante un acuerdo que le

permitiera mantener la propiedad o bien mediante soluciones alternativas como el uso de la vivienda a cambio de un alquiler.

Lamentablemente la entidad financiera no considero oportuno responder a nuestra solicitud, por lo que no nos quedó mas opción que dirigirnos a la interesada para informarle acerca de otros recursos a los que podría acudir en demanda de ayuda, en particular informándole de la reciente creación de las oficinas de atención y asesoramiento que se había puesto en funcionamiento por la Consejería de Fomento y Vivienda en las Delegaciones Territoriales como parte del Programa Andaluz en Defensa de la Vivienda.

- **Queja 12/6669** en la que la persona que se dirigía a esta Institución era una mujer divorciada con 3 hijos menores a su cargo. Manifestaba la interesada que en el acuerdo de divorcio se establecía que su exmarido debía hacerse cargo del pago de la mitad de una deuda contraída por el mismo durante el matrimonio.

Según nos indicaba la promotora de la queja, ella estaba cumpliendo con el pago de su mitad de la deuda, pero su exmarido no, por lo que se había acumulado un pendiente de pago que había llevado a las empresas acreedoras a utilizar los servicios de empresas de cobro de morosos que la estaban sometiendo a continuo acoso.

Del contenido del escrito se deducía que nos encontrábamos ante un conflicto que afectaba únicamente a particulares, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del problema que planteaba, lo que limitaba nuestras posibilidades de intervención.

No obstante, nos dirigimos a la interesada para informarle de las posibles vías de actuación que tenía ante su problema, explicándole, en relación con el problema del acoso por las empresas de cobro de morosos mediante reiteradas llamadas telefónicas, que las mismas podrían llegar a revestir carácter de delito (amenazas o coacciones), por lo que le aconsejamos que formulase la oportuna denuncia ante la Fiscalía Provincial detallando los hechos acontecidos y aportando los elementos de prueba de que dispusiera, a fin de que se instruyeran las correspondientes averiguaciones.

Por otra parte, le indicamos que podría producirse una vulneración de la normativa de protección de datos personales si se pusieran los datos de su situación financiera a disposición de terceros por parte de las empresas de cobros de morosos.

En estos casos, le indicamos que correspondía a la Agencia Española de Protección de Datos la función de velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, a los efectos de garantizar el respeto efectivo del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, por lo que debería dirigir su denuncia a tal organismo.

OFICINA DE INFORMACIÓN

3.1. Asuntos tratados en las Consultas.

En el año 2012, las consultas relacionadas con los efectos y consecuencias de la situación de crisis económica, tanto para las personas y familias como para la sociedad en su conjunto, podemos afirmar que han sido las más significativas y en ellas nos vamos a centrar de forma monográfica en este apartado, clasificándolas en función de las Áreas de materias existentes en esta Institución.

Área A: Salud y Dependencia

Las consultas sobre estas materias han versado entre otras sobre la lista de espera para intervenciones quirúrgicas, carencia de especialistas en los servicios de urgencias etc.

Como no podía ser de otro modo, muchas han sido las consultas mostrando disconformidad con los recortes del Gobierno de la Nación, así se empezaron a recibir consultas relacionadas con la disconformidad en el copago farmacéutico y contra recortes en la sanidad pública. Ello nos llevo, tras coordinarnos con el Área, a elaborar un modelo de respuesta tipo para las consultas de este tipo.

Si a lo largo del año las consultas sobre la aplicación de la Ley de Dependencia, se han ido concretando, entre otras, en la tardanza elaboración del PIA, retraso en el cobro de prestaciones por cuidados en el entorno familiar, de beneficiario dependiente, servicio de ayuda a domicilio, retrasos en el pago de las ayudas y en el cobro de “atrasos aprobados”, en algún caso con la persona beneficiaria ya fallecida, ayuda para encontrar plaza en residencias geriátricas adecuadas a la situación de enfermedad, llegados a final de año, hay que destacar no ya los retrasos aludidos sino, según nos comentan desde la propia Administración competente, tras algún contacto efectuado, es la total y absoluta ralentización y/o paralización de todo lo relacionado con las ayudas y prestaciones de la Ley de Dependencia.

Otros asuntos, planteados han estado relacionados con los retrasos en el reconocimiento o en la revisión del grado de discapacidad.

Mayores en residencias geriátricas a los que al parecer no se les está facilitando la atención médica que precisan.

El atraso en el pago de las pensiones que aunque se hace efectivo dentro del mes, al hacerlo unos días mas tarde de lo habitual perjudica a los receptores de las mismas, pues tienen cargos periódicos a final de mes en sus cuentas corrientes, que ya no pueden atender al quedarse en descubierto y las entidades bancarias cobrar mayores comisiones por este hecho, resultan perjudicados en sus estrechas economías.

Empleo imposibilidad de que den cita en los Servicios Públicos de Empleo, debido a que la “agenda está cubierta”, o concediéndola para un mes más tarde.

Como consecuencia de la insolvencia o suspensión de pagos de las empresas, han sido varios los colectivos de empleados que piden mediación para que se les paguen los salarios atrasados, a veces de períodos de hasta un año y medio, pues no pueden

acceder al desempleo y los procedimientos judiciales se eternizan con lo que no cuentan con ninguna protección económica.

También por la retirada de la prestación por desempleo, sobre todo en concepto de sanción a extranjeros por haber viajado a su país. Conflictos laborales, talleres de empleo, cobro de prestaciones y becas aparejadas a cursos de formación ocupacional, por la nueva edad (55) exigida para acceder a las prestaciones por desempleo, por la no concesión de jubilación anticipada, y por la menor cuantía de las ayudas al desempleo, medidas todas ellas relacionadas con los recortes económicos.

Área B: Empleo Público

En cuanto a empleo público, denuncia de oposiciones “fraudulentas” o “irregulares”, concretamente para policía local y bomberos

En materia de función pública, disconformidad con los recortes salariales a funcionarios, por la supresión de la paga extra de Navidad y la consiguiente decepción de la ciudadanía ante estas políticas gubernamentales.

Área C: Justicia

Como suele ser habitual en materia de justicia, se han planteado muchas consultas sobre asuntos jurídico privados a defender en instancias judiciales, para los que las personas consultantes manifiestan no disponer de recursos económicos para contratar los servicios de los profesionales del derecho.

En esta línea nuestra sugerencia siempre es hacia el Servicio de Orientación Jurídica Gratuita de los Colegios de Abogados, siendo frecuente que nos digan el colapso que padecen los mismos, dado el gran aumento de la demanda de estos servicios, manifestándonos que la gente se va a las seis de la mañana para hacer cola para poder ser atendidos.

Asimismo, las dilaciones en los procedimientos en trámite, también suele ser motivo habitual de consultas en relación con las materias adscritas a este Área.

Otra cuestión que se nos ha planteado recientemente es la denegación de abogado de oficio para los procedimientos relacionados con asuntos de competencia de los Juzgados de lo Social, dado que para este tipo de procedimientos no es preceptiva la intervención de letrado/a, pudiendo intervenir en los mismos como representantes de las partes los Graduados Sociales, con la peculiaridad de que los servicios de estos profesionales hay que pagarlos, ya que no tienen Servicio de Orientación Jurídica Gratuita ni están sometidos a la normativa reguladora de esta materia, no existiendo turno de colegiados de oficio para esta finalidad.

Área D: Administración Económica

Hay que destacar en los últimos meses el gran número de consultas que se han recibido mostrando la ciudadanía su disconformidad con la actuación de las entidades bancarias que se han capitalizado a costa de los ciudadanos endosándoles con engaño o con insuficiente claridad las participaciones preferentes y demás productos financieros de inversión a largo plazo.

Esta cuestión indirectamente está relacionada con la crisis económica debido a que muchas personas dado el empeoramiento de sus circunstancias económicas, han intentado rescatar estos fondos para subvenir a las nuevas necesidades surgidas, habiéndose encontrado con la imposibilidad de hacerlo.

Entre las personas afectadas hay que destacar principalmente a las mayores, algunas con los ahorros de toda su vida invertidos en este tipo de productos financieros y otras también, con muy elevadas cuantías.

En todos estos casos hemos informado de las actuaciones del DPA, remitiendo a la consulta de la página web y a su vez, nos hemos coordinado con el Área, respecto a la información a suministrar orientando a la presentación de queja para su remisión a la fiscalía.

En este año se han planteado últimamente otro tipo de consultas son las relacionadas con la inseguridad, falta de información, complejidad etc. de los productos bancarios en general, acudiendo las personas demandando información o aclaración específica y especializada sobre estas cuestiones.

Una de las posibles causas del planteamiento reciente de este tipo de consultas creemos que está relacionada con el protagonismo que ha tenido esta Defensoría en el asunto de las participaciones preferentes, a raíz de las actuaciones y comunicados realizados a pesar de no tener competencia específica de supervisión ante las Entidades de Crédito

Ante ello vemos que parte de estas personas no son usuarias de las TIC, por lo que no podemos recomendar que accedan a la web del Banco de España para a través de sus contenidos aclarar sus dudas al respecto.

Se da la circunstancia de que hay entidades que se dedican a ello, obviamente, cobran por este asesoramiento especializado. Solemos informar de la existencia de asociaciones de usuarios de la banca, por si quieren acudir a ellas a solicitar información.

Otro gran número de consultas son las relacionadas con los retrasos en obtener de las Administraciones el pago de subvenciones, justiprecios, devolución de ingresos indebidos, etc., a lo que se añade la falta de disponibilidad presupuestaria alegadas por los organismos concedentes, para no hacerlas efectivas. Cobro doble del IBI, irregularidades en notificaciones y altas, recargos; cobro de recibos de basura atrasados y con recargos etc

Igualmente hay que destacar la formulada por un consultante el cual ya había perdido su vivienda al haber sido adjudicada en subasta y nos decía que al haberse producido un cambio de titularidad del bien, encima el Ayuntamiento le había notificado que debía de pagar la Plusvalía, de manera que pedía nuestra intervención para no tener que pagarla pues entendía que en modo alguno transmitió la propiedad voluntariamente y además, le era imposible hacerlo por encontrarse en situación de desempleo.

Es de reseñar el aumento de consultas relacionadas con la actividad de los organismos de ámbito estatal, así tenemos las disconformidades con los valores catastrales pues, de hecho, los inmuebles se han devaluado y los pocos que se venden es perdiendo dinero, es decir, a precios inferiores a los de su adquisición, sin embargo la Administración

de Hacienda, que lo sabe, sigue manteniendo inflados sus precios a efectos de los impuestos que devengan las transmisiones.

Otro importante bloque de consultas lo constituye el relacionado con las pérdidas de viviendas a consecuencia de la imposibilidad del pago de las hipotecas, debido al empeoramiento de las condiciones económicas de las familias derivadas de la crisis, que se concretan en la pérdida o carencia de empleo y la percepción de prestaciones de escasa cuantía que se destinan a la cobertura de necesidades básicas, o el agotamiento de las mismas y la no percepción de ingresos de ningún tipo.

En estos casos, la coordinación de la oficina ha sido permanente a lo largo de todo el año con el Área D. En un primer momento y cuando la situación que nos describían las personas que acudían a nosotros no había dado lugar aún a la pérdida definitiva de la vivienda sino que se concretaban en el temor a perderla, debido al impago de algunas cuotas de la hipoteca, después de dirigirlos a los recursos sociales, orientamos a la presentación de queja ante el DPA por si pudiéramos mediar ante la Entidad Crediticia, en la línea ya emprendida por esta Defensoría en años anteriores.

Con posterioridad y a medida que se han ido sucediendo las nuevas medidas legislativas de ámbito estatal y las actuaciones puestas en marcha por la Comunidad Autónoma, hemos ido adaptando nuestra información a los nuevos acontecimientos.

Finalmente en materia de crisis hemos recibido aportaciones de personas que enviaban sugerencias o ideas para combatirla y evitar así los recortes anunciados por el gobierno.

Área E: Vivienda y Obras Pública

En este Área hemos de incluir también las problemáticas que se nos plantean por los desahucios de viviendas, por ejecuciones hipotecarias o por impago de alquileres y la necesidad de acceder a vivienda, normalmente de las protegidas por la Administración, al tener unas cuotas de alquiler o renta inferiores que las del mercado libre, por carecer de ella.

Así, siguen contactando con la Oficina numerosas personas que van a ser próximamente desahuciadas judicialmente o con fecha fijada para cumplir orden de lanzamiento por impago del alquiler o bien por ejecución de hipotecas al haber quedado en situación de desempleo, consecuencia de la actual crisis económica.

Aunque también las personas que ya prevén que a causa de su actual situación, no van a poder hacer frente a sus obligaciones crediticias, acuden demandando información sobre qué hacer antes de que llegue esta situación.

En este sentido, es de reseñar también la colaboración del Área I, con la E, en cuanto a la información elaborada por la misma y vertida en la página web relativa a los derechos de los deudores hipotecarios situados en el umbral de exclusión, como actividad de información y promoción de los derechos de la ciudadanía en relación a estas cuestiones.

No obstante, en este asunto de ejecución de hipotecas se han recibido varias consultas formuladas por avalistas, generalmente progenitores, personas mayores pensionistas, de firmantes de hipotecas que han quedado en situación de desempleo,

dándose la circunstancia de la posible pérdida de la vivienda tanto del acreedor hipotecario como del avalista.

En este sentido, hay que llamar la atención de que las sucesivas medidas implantadas por el Gobierno no incluye la situación de los avalistas, personas mayores, los cuales en la mayoría de los casos, se encuentran en el mismo supuesto de posibilidad de pérdida de la vivienda que las personas deudoras principales de los créditos y préstamos hipotecarios.

También suelen acudir a nosotros últimamente las personas ocupantes ilegales de viviendas protegidas que piden ayuda para regularizar su situación y evitar así su desahucio y lanzamiento por carencia de título y ocupación ilegítima.

Igualmente se nos efectúan denuncias de ocupaciones de viviendas propiedad de los bancos, por parte de los vecinos de los inmueble en los que están ubicadas las mismas.

Por otra parte, los efectos de la crisis también se están haciendo notar en el incumplimiento por parte de la Administración de sus obligaciones como propietaria de inmuebles de viviendas protegidas, así un inquilino de un edificio de la Junta de Andalucía, la cual no estaba pagando la comunidad, decía que se iban a quedar sin luz en las zonas comunes y por ello sin ascensor. Se nos ha informado también del incumplimiento total y absoluto de las obligación del pago de personas arrendatarias de viviendas de promoción pública, planteándonos, en concreto, que va a hacer EPSA al respecto.

Reiteradas han sido las problemáticas expuestas por las personas consultantes derivadas del impago de subvenciones y/o ayudas previamente reconocidas por la Administración en materia de vivienda, tales como de la renta básica de emancipación y las relativas a las ayudas para rehabilitación.

Finalmente, en materia de tráfico y transportes, han sido muchas las consultas sobre disconformidad por la imposición de sanciones tráfico de cuantías elevadas o indebidas, según la ciudadanía y de abusos de la policía en este ámbito, todo lo cual relacionan con la voracidad recaudatoria de la Administración.

Área F: Menores y Educación

En relación a la Administración educativa a lo largo del año se han ido sucediendo las consultas sobre la incidencia de los recortes presupuestarios en esta materia, principalmente en materia de becas, comedores y transporte escolar, endurecimiento de requisitos para obtener las bonificaciones para las guarderías infantiles etc.

Otros asuntos en materia de menores han sido, el de las listas de espera para los Puntos de Encuentro Familiar (según nos dicen, sin cita por el momento).

Como ha venido siendo habitual también en materia de las personas menores, son los conflictos derivados de las rupturas familiares a causa de separaciones y/o divorcios, en los que creemos se ha sentido también los efectos de la crisis, como por ejemplo en el impago de las pensiones alimenticias a cargo de los progenitores obligados a

ello o el de las dilaciones judiciales en los procedimientos de separación o divorcio, en la fijación de medidas provisionales etc..

También hay que destacar por la gran importancia que tienen sus consecuencias para el futuro de los niños y niñas de nuestra Comunidad, la situación de empobrecimiento de familias con menores y personas solas con hijos e hijas a cargo, principalmente mujeres, que nos cuentan sus dificultades para cubrir las necesidades básicas diarias así como la necesidad de acceder a un empleo para poder hacer frente a éstas, o a una vivienda, por carecer de ella.

Área I: Atención e Información

En materia social, se han seguido planteado consultas sobre la tardanza en la tramitación y percepción del salario social por parte de personas sin ningún tipo de recursos económicos.

No podemos dejar de destacar las consultas de personas desesperadas por encontrar un empleo, que si bien no son excesivamente numerosas, sí son impactantes por las dramáticas situaciones que nos describen quienes acuden a nosotros.

En éstas, intentamos informar sobre los recursos de empleo existentes, para lo cual, si hace falta, contactamos con centros y unidades de la Administración para conocer si los programas de los que tenemos noticia siguen en marcha. Ello, dentro de nuestra labor permanente de actualización de conocimientos sobre ayudas y recursos existentes para poder informar y orientar adecuadamente a la ciudadanía.

En una de estas ocasiones y por nuestra informante, nos enteramos de que peligraba la renovación de los programas de empleo que había tenido en marcha el Ayuntamiento de Sevilla, financiados por la Unión Europea. Ello nos permitió, tras dejar constancia de la información recibida en una diligencia, informar al Defensor del Pueblo Andalúz de la situación y pasarla al Área correspondiente, por si estimaba oportuno incoar queja de oficio, tras colaborar con la misma en buscar además informaciones al respecto en los medios de comunicación. Posteriormente por el Área se nos informó de la incoación de investigación de oficio.

Asimismo, acuden a nosotros familias sin percibir ingreso alguno o de muy escasa cuantía, en la que todos sus integrantes en edad de trabajar están desempleados; abuelos/as teniendo que dar de comer a hijos/as y nietos/as; padres y madres con hijos menores a cargo que manifiestan una profunda desesperanza y desesperación pues no han encontrado respuesta adecuada por parte ni de los Servicios Sociales ni de los organismos de empleo; jóvenes en la treintena en búsqueda activa de empleo a los que sus padres les dan de comer y alojamiento, pero manifestando "*no tengo ni para poder afeitarme*".

En alguna ocasión, ya se han empezado a relatar problemáticas relacionadas con la ayuda que prestan las ONGs como el Banco de Alimentos en esta materia, cada vez son más numerosas las personas que dicen subsistir gracias a las ayudas, sobre todo en materia de alimentos, de entidades de carácter asistencial como Cáritas o las Hermanas de La Cruz.

Es de resaltar el comentario que muchas veces se nos efectúa relativo a que tras ir a solicitar ayuda a los Servicios Sociales Comunitarios estos dicen no tener nada que dar ni que ofrecer.

En relación a esta cuestión, algunas personas nos han dicho que no pueden acceder a las prestaciones que otorgan los Servicios Sociales, debido a que no están empadronados en el municipio en el que se encuentran viviendo, o porque se les exige al menos un año de alta como residente en el mismo.

Aunque también hay que decir que conocemos que en algunos de estos casos y a fin de ayudar a estas personas a cumplir los requisitos para el acceso a ayudas y prestaciones, las ONGs suelen empadronar a las mismas en sus sedes (Cáritas, Albergue Municipal etc.)

También relacionado con esto y por curioso que parezca, hemos de destacar que algunas personas nos han manifestado no tener recursos económicos para poder renovar el DNI, dada la tasa que hay que pagar para ello, dándose la circunstancia de que, en un caso y según nos decía nuestra interlocutora, no le habían podido tramitar una concreta prestación económica en los Servicios Sociales, en concreto el llamado Salario Social, por tener el DNI caducado y no actualizado.

Sigue produciéndose el binomio necesidad de empleo y vivienda, así como sobre necesidades vitales y básicas no cubiertas.

En cuanto a la **tramitación de los expedientes de queja**, como cada año, han sido elevadas las consultas a los expedientes de queja en trámite.

En muchas ocasiones la persona consultante quiere saber, sobre todo, si ha llegado su escrito o correo inicial de queja y en cuanto tiempo va a recibir respuesta. Hemos detectado cierta prisa o ansiedad de las personas que acuden en queja en conocer que va a pasar con la misma. En estos casos, como no puede ser de otro modo, informamos del plazo que por Carta de Servicios tenemos para comunicar la resolución de admisión o no admisión a trámite de la queja.

A la hora de dar este tipo de información y aprovechando que tenemos que realizar la búsqueda en la aplicación informática, si en el curso de la conversación detectamos algún defecto o error subsanable, ya informamos de la forma de hacerlo, ratificación en firma, envío de documentación complementaria etc, a efectos de agilizar la tramitación; ello, claro está sin perjuicio de la posterior ampliación de datos que, en su caso, estime oportuno efectuar el Área de que se trate.

También han aumentado, respecto a años anteriores, las peticiones de citas para entrevista personal con el Defensor del Pueblo Andaluz y del Menor. Las personas que así lo solicitan creen que de esta forma van a ser mejor escuchados o atendidos y va a resolverse su problema de forma inmediata. En estos casos siempre informamos de la posibilidad de enviar escrito de queja como vía más rápida para propiciar el estudio de la problemática planteada, en caso de que sea urgente el asunto a tratar. Así, en muchas ocasiones las personas consultantes eligen esta opción.

No obstante, siempre aclaramos que cualquier persona puede entrevistarse con el Defensor del Pueblo Andaluz si así lo requiere y reitera.

Mención especial merecen las consultas atendidas en materia de **extranjería**, contando con un abanico muy amplio de casuística al respecto y a las que como en años anteriores dedicamos un apartado específico en esta Sección de nuestro informe Anual al Parlamento de Andalucía, habiéndose atendido en este año, un total de doscientas ochenta y seis, siendo en su mayoría presenciales y el grupo más numeroso relacionado con las autorizaciones de residencia.

Como no es posible detenernos en todas ellas, haremos un repaso destacando algunas por su interés.

Comenzamos con una denegación de autorización de residencia de larga duración, algo que pilló por sorpresa al interesado.

Según nos contó, tras ser informado en la oficina de extranjería de la documentación que requería aportar para su renovación, presentó su solicitud de autorización de residencia.

Al parecer, atendiendo al tipo de tarjeta de autorización de trabajo y residencia de la que era titular, le correspondía la autorización de residencia de larga duración solicitada, pero estudiando más a fondo su expediente se pudo apreciar que al serle concedida la primera residencia viniendo de una autorización de estudiante, se le dejó un tiempo sin autorización, algo que provocó no cumplir el requisito de los cinco años de residencia continuados en España a falta de unos meses.

Este error podría haber sido subsanado por el interesado si se le hubiese requerido para ello, pues disponía de documentación suficiente para poder acreditar su renovación en relación a la supuesta autorización que le hubiera correspondido.

Tras la consulta, el afectado presentó recurso de reposición, recogiendo entre sus alegaciones: la falta de audiencia para poder subsanar el error al que fue inducido por una mala información; días de cotización que no se le tuvieron en consideración con los que junto a todo el aprovechamiento y el informe de esfuerzo de integración podría haber renovado; el silencio administrativo positivo; etc...

No alcanzando a comprender como desestimaron su escrito, dejando en la irregularidad a una persona que llevaba ya más de ocho años en España, estudiando, trabajando e integrado, añadiendo a esto que todo fue fruto de un error en la información que le dio la misma administración que luego resolvió. Siendo muestra todo ello, de un desinterés por la situación en la que se encuentran todas estas personas en este país.

Y para confirmar la afirmación del párrafo anterior, tenemos el caso de otro señor que encontrándose en trámite de su autorización de residencia fue llevado por la policía nacional a la comisaría para expulsarlo, sin llegar a ejecutarse la misma al no existir vuelos disponibles ese día. Hasta el momento, cuando una persona extranjera estaba regularizando su situación se esperaba a la respuesta de la administración antes de proceder a su expulsión, existiendo en el último año, especial interés por parte de la policía en enviar a su país al máximo número de extranjeros posibles.

Cuando acudió a la Institución ante la pregunta de que hacer, tuvimos que recomendarle que pusiera especial interés en el estado de tramitación de su expediente de residencia.

Algo distinto es lo que nos planteo otra señora que teniendo un procedimiento sancionador con orden de expulsión en trámite, su máximo interés y al mismo tiempo preocupación, era ser expulsada junto a su hija menor de edad.

En materia de reagrupación acudió a nosotros una abuela que después de haber tramitado todo lo necesario para traer a su hija de 14 años de edad, justo antes de venir ésta, dio a luz un bebe prematuro tras siete meses de embarazo. La bebe llevaba dos semanas en el hospital en su país de origen y a mucha distancia de su madre, pidiéndonos la abuela orientación para traerla reagrupada.

También nos pidieron orientación sobre como reagrupar a su mujer y tres hijos, ganando mil doscientos cincuenta euros al mes, como en otras ocasiones, difícil elección.

Y motivo de alegría fue la llamada de un señor que tras habérsele denegado la autorización de residencia de larga duración a raíz de antecedentes policiales por un altercado que tuvo con la policía, después de años defendiendo lo que allí sucedió, por fin se dictó Sentencia en la que se despejaba cualquier duda sobre el modo en el que procedió el día del conflicto. Realmente fue asaltado por la autoridad, sin ver identificación alguna, lo que lo llevó a defenderse ante esto intentando escapar de lo que pensaba que era un atraco. ¿Y ahora qué?...

Durante el año 2012 no fueron pocas las personas extranjeras que se marcharon una temporada a su país, al no tener en España trabajo, estando al mismo tiempo cobrando una prestación por desempleo. Esto, a medida que iba siendo detectado por el Instituto Nacional de Empleo, con una campaña específica de control de los desplazamientos, cruzando los datos de salidas y entradas del país con los preceptores de prestaciones, provocó la suspensión y solicitud de reintegro de toda cantidad que hubiesen percibido hasta el momento, de quienes se hubieran ausentado sin la correspondiente autorización, y más allá de los 15 días permitidos.

A raíz de lo expuesto, nos fueron llegando consultas sobre que hacer ante los requerimientos relativos a la devolución de la prestación, tratándose de cantidades que en algunas ocasiones superaban los cinco mil, e incluso diez mil euros. Encontrándose las familias al límite, no sabían como hacer frente a un problema de este tipo, alegando no haber sido informados al respecto cuando se les concedió la prestación, considerando desproporcionada la medida.

Pues bien, con fecha 18 de octubre de 2012, el Tribunal Supremo dictó Sentencia (**STS 7817/2012**) unificando doctrina en relación a este tema, estableciendo un límite de tiempo razonable de 90 días, dentro del cual una persona extranjera podría ausentarse del país estando cobrando una prestación por desempleo, considerando excesivo los 15 días que se exigían hasta el momento.

A partir de la citada Sentencia pudimos dar algo de luz con nuestras respuestas, ante una cuestión tan compleja, y al mismo tiempo sensible, debido a la situación por la que atraviesan muchas familias en estos tiempos de escaso empleo.

Concluimos esta exposición con la situación kafkiana que nos trasladó, por medio de consulta, un señor de origen extranjero que solicitó autorización de residencia por la vía del arraigo social en el año 2009, siendo denegada la misma.

Fruto de una Sentencia, en Abril de 2012 le concedieron la residencia, tres años y dos meses después, acudiendo a la oficina de extranjería a poner la huella para obtener su tarjeta, tras haber causado alta en la Seguridad Social.

El problema surge al tratarse de una empresa distinta a la que en su día le hizo la oferta, pues esta última había cerrado por quiebra, por lo que le indicaron que no era posible y que debía cambiar al empleador del trámite. En el mismo mostrador le verificaron que su actual empresario tenía deudas y que por lo tanto no era apto para concluir el expediente.

Como es natural, no es poca la impotencia con la que nos pidió ayuda el afectado, en relación a tan sarcástica situación, realizándose desde la Institución gestiones al respecto. No tiene sentido que tras haberse pronunciado una instancia judicial, a raíz de nuevas trabas administrativas, no alcanzase este señor lo que con tanto esfuerzo había ya logrado, el reconocimiento de su residencia en España.