



03. ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

03.1 CAPÍTULO 01.I ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA	3
01.I.1 Introducción	3
01.I.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	5
01.I.2.1 Administraciones tributarias	5
2.1.1 Beneficios fiscales en el IBI por empadronamiento	5
2.1.2 La exención en el IIVTNU de las transmisiones de vivienda por dación en pago o por ejecución hipotecaria o judicial	7
2.1.3 La exacción de tasas por las Administraciones municipales	8
2.1.4 Los tributos autonómicos	9
01.I.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica	11
2.2.1 Comercio	11
2.2.2 Turismo	12
2.2.3 Subvenciones	13
2.2.4 Contratación con el sector público	16
2.2.5 Transparencia, participación y buena administración	17
01.I.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	19
03.2 CAPÍTULO 03. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	21
03.1 De las quejas remitidas a otras instituciones similares	21
03.1.11 Administraciones tributarias	21
03.2 De las quejas rechazadas y sus causas	21
03.2.1 Quejas anónimas	21
03.2.2 Duplicidad	22
03.2.3 No irregularidad	22
03.2.4 Jurídico-privadas	22
03.2.5 Sin competencia	22
03.2.6 Sub-ludice	23
03.2.8 Sin recurrir previamente a la Administración	23



03.2.9 Sin pretensión	24
03.2.10 Transcurso de más de un año	24
03.2.11 Desistimiento	24
03.3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	25
CAPÍTULO 01.III DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES	25
01.III.2.1.5 Derecho a la información	25
01.III.2.3 Servicios Sociales Comunitarios	26
01.III.2.3.1 Personas sin Hogar	26
01.III.2.3.2 Ayudas sociales	27
CAPÍTULO 01.VI. IGUALDAD DE GÉNERO	29
01.VI.2.5 Administración Tributaria	29
CAPÍTULO 01.IX MENORES	31
01.IX.2.4 Medidas de protección: acogimiento familiar, acogimiento residencial, y adopciones	31
01.IX.2.7 Vulneración de otros derechos	36
01.IX.2.8 Familia	39



03.1

CAPÍTULO 01.I ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

01.I.1

Introducción

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

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

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

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

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

En un contexto como el actual, en el que según el barómetro aportado por el Centro de Investigaciones Sociológicas correspondiente al mes de diciembre de 2014, la corrupción y el fraude, de una parte, y los políticos, los partidos políticos y la política, de otra, constituyen el segundo y el tercer problema más importante que presenta nuestro país, resulta inexcusable la adopción de medidas eficaces que permitan dar la vuelta a esta situación.

Otro hito acontecido en el año 2014 en el que ha tomado parte esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz y que entendemos merece ser reseñado, ha venido constituido por la **extinción** automática, el día 31 de diciembre, de numerosos **contratos de arrendamiento de locales** en los que se vienen desarrollando actividades comerciales y que fueron **suscritos con anterioridad a la entrada en vigor**



de la vigente Ley de Arrendamientos Urbanos. Ello, en aplicación de lo prevenido en la disposición transitoria tercera de dicha norma.

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

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

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

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

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

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

Por lo que a las actuaciones desarrolladas en relación con la **protección y la promoción de los derechos de los contribuyentes**, se detecta que la mayor parte de las quejas tramitadas durante el pasado ejercicio guarda relación con la gestión tributaria de las Administraciones Locales, siendo menos numerosas las que afectan a la Administración Autónoma.

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



01.I.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

01.I.2.1 Administraciones tributarias

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

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

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

01.I.2.1.1 Beneficios fiscales en el IBI por empadronamiento

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

Este asunto ha sido planteado principalmente en relación a municipios ubicados en la provincia de Málaga, especialmente en la zona de la Costa del Sol, aunque tenemos noticias de que este diferente trato a empadronados o no empadronados se aplica igualmente por parte del Patronato de Recaudación Provincial, dependiente de la Diputación Provincial de Málaga, tras la aprobación de unas denominadas Bases para la concesión de ayudas municipales para el Fomento de la Obligación Tributaria derivada del IBI.

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

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



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

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

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

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

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

Asimismo, consideramos oportuno traer a colación la doctrina jurisprudencial en la materia, por cuanto refrenda de forma clara el posicionamiento de esta Institución en relación con este asunto. Así, podemos citar la Sentencia del Tribunal Supremo, de 12 de julio de 2006 (RJ/2006/6166TS) y, como resolución más reciente, la Sentencia núm. 7130/2012, de 21 de mayo, de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en Granada, interpretando que el reconocimiento en virtud de una ordenanza fiscal que carece de rango legal de un beneficio o bonificación fiscal sobre un tributo local es una actuación que se revela contraria a derecho.

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

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

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



01.I.2.1.2

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

01.I.2.1.3

La exacción de tasas por las Administraciones municipales

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

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

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

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



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

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

El Ayuntamiento en su informe amparaba su actuación en la inclusión en el Ordenanza Fiscal de dicho trato diferenciado en función del empadronamiento. A la vista de esta respuesta, dirigimos **Resolución** al Ayuntamiento manifestándole nuestra consideración de no ser legal el establecimiento de una diferente carga tributaria en función de la condición o no de empadronado del sujeto pasivo. Señalando que tal posibilidad está proscrita por el ordenamiento jurídico tributario y mencionando la existencia de reiterada jurisprudencia por parte del Tribunal Supremo estableciendo que sólo resulta admisible la diferenciación de la carga impositiva cuando la misma atiende a elementos o criterios que ponen de manifiesto una diferente capacidad contributiva del sujeto pasivo. Algo que no ocurre en relación con la mera condición de persona empadronada. Concluía la Resolución con la siguiente Recomendación, que fue aceptada por el Ayuntamiento:

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

01.1.2.1.4 Los tributos autonómicos

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

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

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

La mayoría de estos expedientes de queja no pueden prosperar, ya que, como pudimos comprobar en la queja de oficio antes referenciada, la actuación de la Administración tributaria se limita a aplicar estrictamente el procedimiento diseñado legalmente para la determinación del valor fiscal del bien



adquirido. Un procedimiento que consiste en aplicar al valor catastral del bien un coeficiente multiplicador publicado anualmente por la Administración tributaria andaluza y por tanto susceptible de ser conocido por los contribuyentes afectados.

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

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

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

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

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

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



01.I.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

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

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

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

01.I.2.2.1 Comercio

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

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

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

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

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

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

“Los efectos de la crisis económica se han traducido en un aumento de impagos, retrasos y prórrogas en la liquidación de facturas vencidas, que está afectando a todos los sectores. En especial, está afectando a las pequeñas y medianas empresas, que funcionan con gran dependencia al crédito a corto plazo y con unas limitaciones de tesorería que hacen especialmente complicada su actividad en el contexto económico actual.”



Con este objetivo, resulta particularmente importante en la presente Ley, suprimir la posibilidad de «pacto entre las partes», la cual a menudo permitía alargar significativamente los plazos de pago, siendo generalmente las PYMEs las empresas más perjudicadas”.

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

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

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

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

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

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

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

01.I.2.2.2 Turismo

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

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

- A.** La estimación global de viajeros se ha situado en 18,2 millones, lo que supone la recuperación de niveles registrados con anterioridad al inicio de la crisis.
- B.** Los establecimientos reglados (hoteles, apartamentos, campings y casas rurales) han alcanzado durante este año la cifra récord de 57 millones de pernoctaciones, un 5,7% más que en el ejercicio anterior.
- C.** El gasto por turista igualmente se vio incrementado respecto a ejercicios anteriores, situándose en 59,77 euros cuando en el año 2013 estaba en 59 euros.



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

01.I.2.2.3 Subvenciones

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

Y esto es así hasta el punto de que la Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2014, y también la del Presupuesto para el año 2015, permiten incluso la modificación de las resoluciones de concesión de ayudas en supuestos en los que las bases reguladoras o las convocatorias



de subvenciones no preveían tal posibilidad. Algo que, a nuestro juicio, podría colisionar con principios esenciales de nuestro Derecho y que, en cualquier caso, provoca graves afecciones en materia de seguridad jurídica.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

A este respecto, y al hilo de un informe jurídico aportado por la parte promotora de la queja y de un proceso de análisis acometido por la Institución, se consideró que existían argumentos jurídicos suficientes para justificar el que por parte de la Intervención General se analizase de nuevo la situación descrita en la queja al objeto de evaluar si, al amparo de tales razonamientos o de cuantos otros se estimasen oportunos,



procedía incorporar algún tipo de corrección, matización o modulación sobre los criterios interpretativos mantenidos por dicha Intervención General.

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

01.I.2.2.4 Contratación en el sector público

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

01.I.2.2.5

Transparencia, participación y buena administración

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

Tras una amplia fundamentación tratamos de propiciar que se promuevan iniciativas públicas que hagan posible el acceso generalizado y gratuito al contenido de las sesiones plenarias que se celebren en las entidades locales, y que se facilite, en cualquier caso, la grabación de las mismas a través de medios particulares por quienes asistan a ellas.

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



01.I.3

Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

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

- **Queja 14/3994**, dirigida a todos los Ayuntamientos de Andalucía, relativa a conseguir la aplicación efectiva en Andalucía de la exención en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos que establece el Real Decreto-ley 8/2014 para las transmisiones de viviendas por dación en pago o ejecución hipotecaria.
- **Queja 14/5529**, dirigida a la Consejería de Turismo y Comercio y al Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio, Industria Y Navegación, relativa a las medidas adoptadas o pendientes de adoptar para paliar los afectos adversos que se deriven del final de la moratoria prevista en la Disposición transitoria tercera de la Ley de Arrendamientos Urbanos, en relación a contratos de arrendamiento de locales de negocio.
- **Queja 14/3637**, dirigida a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales, a las ocho Diputaciones Provinciales, a las ocho capitales de provincia y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, orientada a propiciar que se promuevan iniciativas públicas que hagan posible el acceso generalizado y gratuito al contenido de las sesiones plenarias que se celebren en las entidades locales, y que se facilite, en cualquier caso, la grabación de las mismas a través de medios particulares por quienes asistan a ellas.

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

- Resolución relativa a la bonificación en el Impuesto de Bienes Inmuebles solo a aquellas personas que se encuentren empadronadas en el municipio dirigida al Ayuntamiento de Benalmádena en el curso de la **queja 09/5662**. Este mismo asunto se trata en la queja 12/4934, queja 12/7093, queja 13/1697 y queja 13/5118.
- Resolución relativa a la bonificación en el Impuesto de Bienes Inmuebles que hace el Ayuntamiento a los ciudadanos empadronados en el municipio dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos en el curso de la **queja 10/5524**. Este mismo asunto se trata en la queja 11/4886.
- Resolución relativa a la bonificación en el Impuesto de Bienes Inmuebles que el Ayuntamiento hace solo a aquellas personas que se encuentren empadronadas en el municipio dirigida al Ayuntamiento de Estepona en el curso de la **queja 11/0502**.
- Resolución relativa a la falta de notificación en actuaciones seguidas en procedimientos de apremio dirigida al Ayuntamiento de Almería en el curso de la **queja 11/2880**.
- Resolución relativa a la negativa mostrada a la grabación de sesiones plenarias dirigida al Ayuntamiento de Lanjarón en el curso de la queja 12/4811.
- Resolución relativa a la desestimación de reclamación por responsabilidad patrimonial derivada de una caída de una señora en un mercado de abastos, dirigida al Ayuntamiento de San Fernando en el curso de la **queja 13/5879**.
- Resolución relativa a la dilación en la resolución de un expediente de responsabilidad patrimonial, dirigida al Ayuntamiento de Utrera en el curso de la queja 13/2104.



- Resolución relativa a la falta de respuesta a escritos relativos al estado de deterioro que presenta yacimiento arqueológico, dirigida al Ayuntamiento de Camas en el curso de la [queja 13/2187](#).
- Resolución relativa a la exigencia de reintegro de una subvención, dirigida al Instituto Andaluz de la Mujer en el curso de la [queja 13/2551](#).



03.2 CAPÍTULO 03. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

03.1 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

03.1.11 Administraciones Tributarias, Gestión Administrativa y Ordenación Económica

De entre las 47 quejas que en materia de **Administraciones Tributarias** se han remitido a la Defensoría del Pueblo Estatal, por ser ésta la Institución competente para abordar el análisis de las cuestiones planteadas, merecen ser destacadas aquéllas en las que se denunciaba la actuación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria por desacuerdos con el IRPF, como es el caso de la **queja 14/693**, **queja 14/1114**, **queja 14/1684**, **queja 14/3495**, **queja 14/5273**, y **queja 14/5698**.

En materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** han sido 7 las remisiones realizadas bien a Comisionados Parlamentarios de ámbito Autonómico, como el Diputado del Común de Canarias ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canarias (**queja 14/227**) o el Procurador del Común de Castilla y León ante la reclamación realizada al Ayuntamiento de Valladolid (**queja 14/5666**), bien a la Defensoría del Pueblo Estatal donde podríamos destacar la **queja 14/3430** en la que el interesado traslada que tras una gran inversión garantizada por el Estado para la generación de electricidad basada en la tecnología solar fotovoltaica, los posteriores recortes presupuestarios del propio Estado lo han avocado a la ruina.

03.2 De las quejas rechazadas y sus causas

03.2.1 Quejas anónimas

En la materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** fueron rechazadas dos quejas por este motivo, la **queja 14/3847** y la **queja 14/4248**, expedientes en los que los interesados nos trasladaban sugerencias de mejora en relación a las multas de tráfico y la deficiente gestión en el uso de locales. En ambos casos no se aporta una dirección en la que poder contactar con ellos.



03.2.2 Duplicidad

En la materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** fueron rechazadas por este motivo dos quejas al encontrarse ya en trámite otro expediente del mismo interesado por los mismos hechos, así la **queja 14/3919** y la **queja 14/5283**.

03.2.3 No irregularidad

De entre las 21 quejas que se han tramitado en 2014 en materia de **Administraciones Tributarias** que no se han admitido a trámite, al no haber de indicios de irregularidad en el comportamiento de la Administración, podemos destacar aquellas en las que las personas interesadas en la queja manifestaban su desacuerdo con la liquidación de la tasa de residuos sólidos urbanos que se les pasaba por parte del organismo correspondiente por considerar que no hacían uso de tal servicio, sin tomar en consideración que la tasa se devenga por la prestación efectiva del servicio sin atender al uso que se realice del mismo, como pueden ser la **queja 14/188**, **queja 14/703**, **queja 14/3313** y **queja 14/5046**.

Por el mismo motivo, en materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** también han sido veintiuna las quejas inadmitidas, debiendo reseñar que la mitad de las mismas se refieren a asuntos que han sido planteados de forma simultánea ante los respectivos organismos y esta Institución, indicándoles a los interesados que nuestra posible intervención ha de esperar a la obligada respuesta que desde la administración se debe dar, o en su caso la falta de dicha respuesta, así la **queja 14/221**, **queja 14/551**, **queja 14/1620**, **queja 14/3602** y **queja 14/4473**.

03.2.4 Jurídico-privadas

En materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** se han inadmitido a trámite 4 quejas en las que se nos trasladaban cuestiones a dilucidar entre particulares, careciendo esta Defensoría de competencia, así en la **queja 14/732** el interesado debía volver a realizar la ITV por carecer el vehículo de un certificado de homologación del fabricante, en la **queja 14/3193** la interesada estaba disconforme con la transmisión mortis causa producida en relación a unos derechos funerarios, en la **queja 14/4472** la interesada denunciaba un acoso del Ayuntamiento por el uso de su imagen en redes sociales sin su consentimiento, cuando en realidad se trataba de una cuenta de usuarios de un particular y no de una Institución Pública, y en la **queja 14/5202** donde se nos trasladaba la falta de convocatoria en una Asociación de la Asamblea General.

03.2.5 Sin competencia

En la materia de Administraciones Tributarias, han sido 5 las quejas que no se han admitido a trámite por no tener competencia sobre el asunto objeto de la queja. De entre ellas se destacan la queja 14/3865 y la queja 14/4191 en las que las personas que presentaban las mismas manifestaban su desacuerdo con el



requerimiento de pago tras declaración de IRPF, por incremento patrimonial derivado de la entrega de la vivienda como dación en pago al no poder hacer frente al crédito hipotecario.

A la vista de lo manifestado por las personas afectadas, y considerando que les podía ser de aplicación el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, de aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, se les sugirió que contactaran con la Delegación de Hacienda más próxima a su domicilio y recabasen información sobre la aplicabilidad de este precepto a su caso.

Por lo que respecta a las materias de Gestión Administrativa y Ordenación Económica 4 han sido las inadmisiones de quejas por este motivo, pudiendo ser destacada la queja 14/182 donde el propio Ayuntamiento nos traslada la problemática que le genera un ciudadano, indicándole que la cuestión no viene ocasionada por una Administración Pública sino por un ciudadano en relación a un ámbito competencial municipal.

03.2.6 Sub-ludice

Son 4 las quejas que no se han admitido a trámite por esta causa en materia de **Administraciones Tributarias**, de ellas destacamos la **queja 14/5242**, en la que la persona reclamante expresaba su desacuerdo con una notificación recibida, proveniente de la Administración recaudatoria, por la que se le consideraba responsable solidario de una deuda que ascendía a 60000 euros, por la no justificación y no reintegro de subvenciones que había solicitado el Presidente de una asociación sin ánimo de lucro a distintos órganos de la Administración Autonómica.

La interesada manifestaba que en octubre de 2007 presentó su renuncia a la Vicepresidencia de la Asociación citada, sin que por el representante de la misma le hubiere comunicado la baja al Registro de Asociaciones, pese a lo cual por la Administración recaudadora se estaba procediendo con el fin de embargar el importe de la subvención indicada a las personas que en su día integraron la Junta Directiva, como responsables solidarios y ante la insolvencia declarada del actual Presidente. Dado que el problema había sido planteado ante un órgano jurisdiccional, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

De la misma forma, en materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** se han inadmitido al encontrarse la cuestión que nos era trasladada judicializada 2 quejas, así la **queja 14/1619** trataba sobre la falta de financiación de una Entidad Local Autónoma por parte del Ayuntamiento matriz, y la **queja 14/3985** donde se había denunciado la falta de realización de un trabajo contratado y abonado.

03.2.8 Sin recurrir previamente a la Administración

Dentro de las 5 quejas que en la materia de **Administración Tributaria** no se han admitido a trámite por esta causa podemos citar la **queja 14/1362**, en la que la persona interesada, instituida heredera universal tras fallecimiento del cónyuge de su difunto padre, fue informado por la Notaría a la que acudía a aceptar la herencia que debería abonar a la Hacienda autonómica por el Impuesto de Sucesiones y Donaciones más de 6.000 euros, a los que debería añadir gastos de notaría y de Registro de la Propiedad.

Analizada la comunicación, de la misma no parecía desprenderse que la persona reclamante se hubiera dirigido previamente a la Administración Pública competente para trasladarle los hechos objeto de su queja. Por consiguiente, nos permitimos sugerirle que formulase su petición ante la Agencia Tributaria de Andalucía.

Con la misma motivación, en materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica**, fueron inadmitidas a trámite 4 quejas, reseñando tres de ellas donde los interesados fueron informados de que



realizaran su solicitud ante los Ayuntamientos correspondientes, así la **queja 14/1260** sobre el estado de abandono del cementerio municipal, la **queja 14/3398** sobre la competencia desleal de los comerciantes chinos por el incumplimiento de los horarios de cierre, y la **queja 14/4039** sobre la solicitud de que ondee la bandera andaluza en una glorieta.

03.2.9 Sin pretensión

En materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** fueron inadmitidos a trámite aquellos expedientes donde la pretensión de los interesados fue simplemente informativa, en concreto han sido dos los expedientes, la **queja 14/406** donde el interesado nos informa del derecho de petición realizado ante su Ayuntamiento, y la **queja 14/4293** donde es una Corporación Local la que nos traslada el apoyo a un vecino interno en un centro penitenciario.

03.2.10 Transcurso de más de un año

En materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica** no fue admitida a trámite un único expediente donde los hechos comunicados sobrepasaban el límite del año que establece nuestra ley reguladora, así la **queja 14/4955** donde el interesado nos traslada que hace dos años tras dirigir un escrito directamente al Secretario del Ayuntamiento se le indicó que debía de dirigirlo al Alcalde.

03.2.11 Desistimiento

Dentro de las 18 quejas de **Administraciones Tributarias** que no se han admitido a trámite por desistir de su pretensión la persona interesada destacamos aquéllas en las que éstas personas promoventes denunciaban los problemas que tenían con la Administración Tributaria tras el embargo de sus viviendas, como es el caso de la **queja 14/92**, la **queja 14/399** y la **queja 14/3101**. En los citados expedientes de queja, tras requerirles que cumplimentaran diversos datos y documentación, necesarios para poder continuar con nuestra investigación, las personas interesadas no los aportaron, por lo que fueron consideradas como desistidas en aquellas quejas.

De la misma forma, en la materia de **Gestión Administrativa y Ordenación Económica**, las 32 quejas inadmitidas a trámite lo han sido bien porque con carácter previo a haber tomado una decisión sobre la admisión o no del expediente a trámite, el interesado nos traslada la resolución de su problemática (**queja 13/6850**), bien porque no habían sido completados los datos o documentación solicitados a los interesados que se consideraban necesarios para su estudio, lo que imposibilitó la admisión a trámite y ulterior tramitación de los expedientes (**queja 14/877**, **queja 14/2424** y **queja 14/4917**).



03.3 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

CAPÍTULO 01.III DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

01.III.2.1.5 Derecho a la información

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

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

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

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

Y hace, finalmente, una mención especial a una obligación que esta Defensoría viene recogiendo en todos los Recordatorios de deberes legales insertos en las Resoluciones de dependencia dirigidas a la Administración, que es el de *“la relación de la transparencia con el derecho a una buena administración reconocido en el artículo 31, que comprende el derecho de todos ante las administraciones públicas, cuya actuación será proporcionada a sus fines, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable”*.

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



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

01.III.2.3 Servicios Sociales Comunitarios

01.III.2.3.1 Personas sin Hogar

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

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

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

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

De hecho, a veces los medios de comunicación nos sorprenden con alguna noticia que nos impacta, como es el caso del relato del fallecimiento de alguna persona sin hogar en la misma calle en una noche fría de invierno, o el fallecimiento de un joven sin techo, en un centro de acogida municipal, tras haber recibido el alta hospitalaria por el servicio de Urgencias de un hospital, si nos imaginamos lo desgarrador y desolador que tiene que ser que una persona se vea en esas circunstancias, en la más absoluta soledad.

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

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



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

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

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

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

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

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

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

01.III.2.3.2 Ayudas sociales

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

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



Cáritas y otras organizaciones, y que acuden a los Servicios Sociales para que puedan tramitarse alguna ayuda de emergencia.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Hemos detectado por las quejas de los ciudadanos que muchas veces no puede darse satisfacción a las demandas de las familias. Recibimos denuncias sobre “*prestaciones económicas insuficientes para atender*



necesidades”, “retrasos en la atención ante la enorme demanda existente”, falta de recursos humanos y económicos y ayudas limitadas en el tiempo (queja 14/3147, donde se queja de la falta de números para ser atendidos o la queja 14/3601 donde el propio Ayuntamiento nos manifestaba que se estaba dando citas para dos meses).

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

Es por ello que no podemos dejar de señalar, igualmente, el esfuerzo por intentar paliar estas circunstancias por parte de las Entidades Locales, así por ejemplo en la queja 13/4885 de una familia sin ningún tipo de ingresos, el ayuntamiento nos contestaba que a pesar del índice de paro de la población, que es más del 34%, y que existen más de 1000 familias padeciendo estas circunstancias, desde la Corporación, además de los programas sociales y de ayudas de solidaridad alimentaria, ofrecían pequeños períodos de trabajo en el plan de choque a través de la Junta de Andalucía, situación que se repite en muchas quejas y donde los ayuntamientos además de llevar a cabo estas ayudas sociales intentan ofrecer un puesto de trabajo aunque sea de manera temporal.

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

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

CAPÍTULO 01.VI IGUALDAD DE GÉNERO

01.VI.2.5 Administración Tributaria

En esta materia, en las quejas que nos presentan, la problemática suele estar relacionada con la reclamación por las entidades locales, del pago de tributos, tasas etc, a mujeres separadas o divorciadas, por el impago del obligado abono de las mismas a sus ex parejas sentimentales y tras haberse producido su separación o divorcio.

A este respecto, de acuerdo con lo establecido en el art. 63 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, son sujetos pasivos del Impuesto de Bienes Inmuebles, a título de contribuyentes, las personas naturales y jurídicas que ostenten la titularidad del derecho que determina la existencia del hecho imponible de este impuesto.

En aplicación de las previsiones normativas básicas al respecto, es lo normal que las ordenanzas fiscales reguladoras de los tributos, en los casos de matrimonio en régimen de gananciales, consideren como obligados tributarios a cualquiera de los dos cónyuges, que están sujetos por igual a pagar la totalidad del recibo que se puede emitir a nombre de los dos.



Esta situación sólo cambiaría si se pusiese fin a la sociedad de gananciales, en cuyo caso pasaría a ser obligado tributario quien resultase adjudicatario de los inmuebles sujetos a tributación o la persona a la que se atribuya el hecho imponible de que se trate.

Por tanto, en el caso de que se trate de los impuestos que gravan los bienes inmuebles y en el supuesto de que exista una resolución judicial en el proceso de separación o divorcio que atribuya al ex-marido, como medida provisional, la obligación de atender la deuda tributaria derivada de la titularidad del inmueble, no cambia para la mujer su condición de obligada tributaria respecto al Ayuntamiento de que se trate, ya que sigue siendo propietaria del inmueble al no haberse disuelto la sociedad de gananciales.

Una vez disuelta la sociedad de gananciales, el cambio de obligado tributario, deberá ser comunicado a la Administración Tributaria, para que el nuevo titular asuma sus obligaciones de pago al respecto de los tributos de aplicación al bien inmueble del que haya asumido la titularidad, pudiendo la otra parte, solicitar su baja en los registros correspondientes y en los padrones y matrículas fiscales de la Administración Tributaria correspondiente. Los efectos pertinentes se producirán a partir del 1 de enero del ejercicio siguiente a aquel en que se solicita tal baja, pues lo normal es que los tributos aplicables al respecto se devenguen en esa fecha.

A título de ejemplo, destacamos la quejas 13/6612 y 14/1044, esta última presentada por una mujer que nos manifestaba que se había visto forzada a una separación matrimonial por violencia de género, que conllevó el abandono urgente de su domicilio y sus pertenencias y su acogida en un centro de la Junta de Andalucía. Entre las pertenencias abandonadas se encontraba un vehículo que era de su propiedad pero que utilizaba habitualmente su expareja.

Años después de estos hechos, recibe reclamación de cantidad del Ayuntamiento de Coria (Cáceres) por impago del Impuesto Municipal de Vehículos de Tracción Mecánica. Tras muchas dificultades consigue dar de baja al vehículo en la Jefatura Provincial de Tráfico, pero no consigue que el Ayuntamiento acepte eximirle del pago del tributo.

El expediente de queja fue trasladado a la Defensora del Pueblo del Estado al afectar a un Ayuntamiento de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que carece de Defensor del Pueblo autonómico.

También podemos citar la [queja 14/969](#) en la que una mujer denunciaba que debía afrontar el pago de unos tributos municipales al haber omitido su ex marido su deber de cambiar la titularidad de los mismos tras la separación de bienes consecuencia de su acuerdo de divorcio.

La interesada nos informaba que el Ayuntamiento de Almuñécar le había pasado al cobro en vía de apremio, mediante el Servicio Provincial Tributario de Granada, una deuda liquidada por IBI de 2007 por un local dedicado a restaurante que fue de su titularidad hasta el año 2006 y también le reclamaba tasas por ocupación de vía pública de los ejercicios de 2007 y 2008, derivados del mismo local. Según explicaba, el restaurante fue adquirido constante matrimonio y era gestionado desde hacía varios años por su exmarido, tras adjudicársele la titularidad del mismo mediante acuerdo de separación.

El problema surge al no haberse realizado el cambio de titularidad por el ex marido y no abonar éste los tributos y tasas municipales, lo que determinó que la Administración Tributaria le pretendiera embargar a ella por tales impagos.

La interesada señalaba que en octubre de 2008 comunicó el cambio de titularidad a la Administración Tributaria Municipal por lo que desconocía las razones por las que la misma no tuvo en cuenta tal extremo y le volvía a liquidar por tales conceptos tributarios.

Tras dirigirnos a la administración municipal de Almuñécar, se nos remitía informe indicándonos que se había procedido mediante Resolución de la Alcaldía a la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente por ocupación de vía pública con mesas y sillas, correspondientes a liquidaciones de los ejercicios de 2008 y 2009, certificándose por otro lado que la interesada figuraba sin deudas activas a su cargo en aquella Administración; razón por la que dimos por finalizadas nuestras actuaciones al considerar aceptadas las pretensiones de la promovente de queja.



CAPÍTULO 01.IX MENORES

01.IX.2.4

Medidas de protección: acogimiento familiar, acogimiento residencial, y adopciones

...

Constatada la situación de desamparo de un menor, el artículo 26 de 1/1998, de los derechos y la atención al menor, prevé que cuando las circunstancias lo aconsejen se promoverá un acogimiento familiar hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reintegrarse en su medio social, una vez alcanzada su mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Añade la Ley que se dará prioridad al acogimiento familiar respecto del internamiento en centros, favoreciendo la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable atendiendo a su supremo interés.

Las mayores controversias surgen cuando existe familia extensa dispuesta a acoger al menor y, valoradas las circunstancias del caso, la Administración decide apartarlo de su entorno familiar e ingresarlo en un centro, o bien confiar su custodia a una familia ajena, sin vínculos de sangre ni ninguna relación con la propia.

Citamos como ejemplo la queja 14/3737 de una madre de una menor, recién nacida, y declarada en desamparo, disconforme con dicha solicitud y pidiendo que al menos no la ingresasen en un centro y confiasen su custodia a sus padres (abuelos de la menor). Pudimos conocer que tras producirse la retirada de la menor en el centro hospitalario, la niña fue confiada en acogimiento a una familia incluida en el programa de acogimiento familiar de urgencia. Dado que los padres de la menor estaban siendo objeto de intervención por parte del equipo de tratamiento familiar, de cara a una posible reunificación familiar, y en tanto se valoraba esta posibilidad, se tramitó el acogimiento familiar simple con familia extensa de la niña, en concreto con unos tíos maternos que fueron quienes se ofrecieron formalmente para ello. Tras ser valorada su idoneidad, esta familia se hizo cargo de la guarda y custodia de la menor en tanto se dilucidaba su posible vuelta con sus padres o, en caso contrario, se decidía para ella una medida de protección de carácter permanente.

En la [queja 14/478](#) se dirige a la Institución el tío paterno de una menor, declarada en desamparo e interna en un centro de protección junto con un hermano de distinto padre. Nos decía que se había ofrecido para tenerlos acogidos a ambos y con ello evitar su permanencia en el centro de protección pero que habían desestimado su ofrecimiento, prefiriendo confiar la guarda y custodia de ambos hermanos a una familia ajena a la biológica en la modalidad de acogimiento familiar permanente.

El interesado consideraba un contrasentido dicha actuación de la Administración pues la legislación establece la prioridad del acogimiento en familia extensa respecto de familia ajena, así como la unidad de convivencia de los hermanos. Por dicho motivo, al desestimarse el acogimiento de los menores por la familia extensa materna, y también por parte de los abuelos paternos, estimaba que lo consecuente hubiera sido que se valorase su ofrecimiento, no pudiendo desestimarse de plano por el simple hecho de no tener vínculo familiar con uno de los hermanos. A todo esto el interesado añadía que se encontraba en trámite el procedimiento judicial de oposición al desamparo iniciado por su hermano, con visos de prosperar.

Tras tramitar la queja, y reflexionar en torno a la preferencia por una familia ajena aún existiendo familia extensa que había solicitado acoger a los menores; y también en relación con la necesidad de emitir una resolución en contestación de dicha solicitud, así como su posterior notificación, decidimos formular una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud, y Políticas Sociales de Granada para



que en el supuesto de desestimar el acogimiento en familia extensa, se ofrezca al familiar que lo hubiera solicitado la posibilidad de efectuar alegaciones con anterioridad a adoptar dicha decisión y que, con posterioridad, de mantenerse el mismo criterio, se emita de forma expresa una resolución desestimatoria, suficientemente fundada, notificando ésta con todas las garantías establecidas en la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

Al momento de redactar este Informe nos encontramos a la espera de respuesta respecto de la aceptación o rechazo de esta resolución.

Es frecuente que recibamos quejas de abuelos que solicitan acoger a sus nietos y que se encuentran con la negativa de la Administración, que por diversos motivos, y siempre alegando el interés superior de los menores, no estima conveniente que éstos permanezcan en el entorno familiar, o bien lo contrario, considera conveniente el retorno de los menores con sus padres biológicos a lo que se oponen los abuelos: En la queja 14/4854 una abuela nos pedía que intercediéramos para seguir teniendo en acogimiento a sus nietas. También en la queja 14/5788 una abuela pedía el acogimiento de su nieto.

Por la singularidad del problema planteado referimos la [queja 12/3668](#) que nos presentó un matrimonio al que le habían sido asignados en preadopción 3 hermanos, de 18 meses, 4 y 7 años de edad, respectivamente. La complejidad del caso derivaba del hecho de que el menor de los hermanos no había coincidido en ningún momento con los otros 2 mayores y había permanecido prácticamente desde su nacimiento con una familia acogedora de urgencia, con la que mostraba un fuerte apego afectivo.

En esta tesitura cualquier persona, aún siendo lega en la materia, podría atisbar las dificultades del acoplamiento de los menores con la familia que los pretendía adoptar, y mucho más si a esa dificultad tuviéramos que sumar la circunstancia de que los menores hubieran sido víctimas de abusos sexuales en el seno de su familia de origen e incluso que estos abusos se hubieran reproducido una vez tutelados por la Administración.

Así pues, a pesar de existir la mejor disposición para procurar a los menores un entorno de protección del que no habían disfrutado hasta esos momentos, la Administración tutora de los menores hubo de lidiar con tales condicionantes y por ello hubimos de admitir cierto margen de error en alguna de sus decisiones e incluso asumir los cambios de criterios propiciados por las sucesivas circunstancias que fueron apareciendo.

Ahora bien, el límite lo pusimos en la aplicación de ciertos criterios de actuación que a nuestro juicio quedaron en entredicho y cuya corrección consideramos prioritaria en cuanto pudieran comprometer el bienestar e interés superior de los menores tutelados por la Administración: En primer lugar, manifestamos nuestra preocupación porque la Administración tutora de los menores no hubiera adoptado con mayor prontitud alguna medida que hubiera evitado que el menor de los hermanos prolongara durante año y medio su convivencia con una familia acogedora de urgencia.

Otra de las cuestiones que resaltamos es que durante el período de acogimiento de urgencia, que tal como hemos señalado se prolongó más allá de lo razonable, no se propiciaron contactos del menor con su hermano y hermana mayor, y a diferencia que lo que ocurrió con su familia acogedora de urgencia no se fraguaron vínculos de convivencia ni ningún sentimiento de apego entre los hermanos.

Y por último, en cuanto al seguimiento de la evolución de los menores, nos cuestionamos el funcionamiento de la unidad tutelar que le correspondía su supervisión, toda vez que no se propició una relación fluida, de conocimiento mutuo, de la que pudiera surgir la confianza suficiente como para que los menores se atreviesen a revelar el maltrato sexual del que habían sido víctimas, y refuerza nuestra inquietud el hecho de que tales abusos se hubieran reproducido en el propio centro de protección, con desconocimiento tanto del personal del centro como de la unidad tutelar.

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén para la corrección de todas estas deficiencias, la cual fue aceptada por dicha Administración.



Destacamos también la **queja 12/4599** por reflejar las circunstancias en que se constituye un acogimiento familiar, en este caso preadoptivo, y como el deficiente apoyo e información recibida por la familia puede condicionar la evolución posterior del menor. En dicha queja la familia de un adolescente nos exponía los problemas de conducta que éste padecía y solicitaba nuestra intermediación para que pudiera beneficiarse de terapia en un centro especializado.

Tras peregrinar de la Administración Sanitaria a la de Servicios Sociales y de ahí ser derivados a protección de menores, la familia se mostraba disconforme con la necesidad de que la Administración tuviera que asumir de nuevo la tutela de su hijo –el menor era adoptado- para poder beneficiarse de dicho tratamiento mediante su ingreso en un centro especializado en el abordaje de trastornos de conducta.

Pero, con ser importante esta cuestión, no fue éste el motivo último de nuestra intervención, ya que en el trámite de su oposición judicial a dicha medida de desamparo los padres tuvieron acceso a determinada documentación que desconocían en absoluto respecto del grave maltrato de que fue víctima su hijo durante la infancia. Dicho desconocimiento condicionó la relación que tuvieron con él y el posible abordaje de los trastornos del comportamiento que padecía.

Tras el trámite de la queja hubimos de censurar que el ente público de protección de menores no hubiera informado de estos antecedentes a los padres, por sus potenciales efectos dañinos en la estabilidad emocional del menor, agravándose este hecho por la circunstancia de que de dicho maltrato no solo fue víctima el menor aludido, sino también su hermano, igualmente adoptado por esta familia. Por tanto resultaba evidente que los trámites de la preadopción no se ejecutaron en un clima de confianza y colaboración mutua, permaneciendo los padres ajenos a esta información que solo conocieron de forma forzada a través de los informes aportados por la Administración al juzgado.

Hemos de destacar que cuando ya habían pasado 10 años desde el momento de la adopción, y una vez que la familia tuvo conocimiento de los hechos en el expediente judicial de su oposición al desamparo, en el informe que nos fue remitido por el ente público de protección se nos decía que en esos momentos se estaba trabajando con los padres al considerar que era el momento oportuno para revelarles la información de que se disponía sobre los menores, previa a su adopción.

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla para que fuesen revisadas las actuaciones realizadas en el expediente de adopción, a fin de evaluar si las disfunciones detectadas responden a un hecho puntual, referido a este concreto expediente, o bien responden a las pautas ordinarias de constitución de acogimientos preadoptivos en dicha Delegación Territorial, garantizando en su caso las correspondientes medidas correctoras.

También recomendamos a la Delegación que fuesen dictadas las instrucciones u órdenes de servicio precisas para garantizar que en el expediente de adopción de un menor se proporciona a la familia todos los datos relevantes sobre sus antecedentes sanitarios y hechos trascendentes ocurridos en su vida, con la finalidad de que tanto el acoplamiento con la familia, como su posterior evolución sea favorable, pudiendo abordar con suficiente antelación y conocimiento sus posibles patologías o carencias afectivas.

Desde la Delegación Territorial nos fue remitido un informe en el que se asumía el contenido de nuestra Resolución aunque puntualizando que las irregularidades relatadas respondían a un hecho puntual no coincidente con la práctica administrativa ordinaria de los servicios de protección de menores en la provincia.

Y sobre el posible dictado de instrucciones u órdenes de Servicio se alude al Protocolo actualmente existente para regular las actuaciones a realizar en supuestos de acogimientos preadoptivos, en el que se incluyen referencias a la información y asesoramiento que se ha de transmitir a las familias. Dicho Protocolo no se cumplió de forma excepcional en el presente caso, con consecuencias negativas para el menor y la familia adoptiva, que condicionaron su relación y la ayuda que los padres pudieron proporcionar a su hijo ante los trastornos del comportamiento que empezó a manifestar.



Al momento de redactar este informe, por persistir en el adolescente problemas de comportamiento que condicionan su relación con sus padres, el menor se encuentra internado en un centro de protección de menores específico para el abordaje de trastornos del comportamiento, en donde viene beneficiándose de un programa específico ejecutado por personal especializado, siendo su evolución positiva.

En cuanto a las incidencias que se dan en el acogimiento residencial destacamos las actuaciones realizadas en la **queja 13/1627**, tramitada a instancias de una familia que se ofreció a colaborar con la Junta de Andalucía en la asistencia a menores internos en centros de protección.

Su intención era que la Administración les permitiese visitar a los menores, participar en actividades con ellos, e incluso que pudieran convivir en su domicilio fines de semana o períodos de vacaciones, para enriquecerles con las vivencias derivadas de su estancia en el hogar familiar. Se quejaban de no haber recibido respuesta a su petición para que fueran valorados y declarados idóneos como familia colaboradora con centros de protección de menores lo cual, además de frustrar su intención, suponía una vulneración de su derecho a recibir respuesta a su petición.

Tras el trámite de la queja formulamos una Sugerencia a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias para que se realizaran los trámites conducentes a la elaboración de una reglamentación reguladora de los requisitos necesarios para que las personas interesadas puedan colaborar con centros residenciales de protección de menores en actividades dentro y fuera del centro, en la realización de visitas periódicas a los menores, e incluso permitiendo la convivencia de éstos en su hogar familiar durante fines de semana o períodos de vacaciones.

En respuesta a nuestra resolución se nos informó de la aprobación de un protocolo marco de tramitación para las familias colaboradoras, donde se trata de armonizar y fijar criterios sobre cuestiones controvertidas de esta figura.

A la vista de su contenido apreciamos que la Dirección General había asumido favorablemente el contenido de nuestra resolución, en el convencimiento de que dicho protocolo sería objeto de posterior desarrollo como reglamentación, en el momento que se considerase idóneo para actualizar la normativa que actualmente regula las instituciones jurídicas del acogimiento familiar y residencial.

También dirigimos una Recomendación –que ha sido aceptada- a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla para que se resolviera el expediente de valoración de idoneidad consecuente con la petición efectuada por los interesados, notificando dicha resolución con todas las garantías previstas en la legislación.

Otra vertiente de las quejas relacionadas con menores se corresponde con la tramitación administrativa de los expedientes de adopción, cobrando especial preponderancia por su número las reclamaciones sobre adopciones internacionales.

Como ejemplo, citamos las quejas 14/1270 y 14/1275 en alusión a la paralización de los procesos de adopción en la Federación Rusa. Argumentaban las familias afectadas que la Junta de Andalucía no accedía a emitir un certificado que acreditase el cumplimiento de los requisitos introducidos tras los cambios en la legislación de la Federación Rusa, y que por dicho motivo sus expedientes de adopción se encontraban paralizados. Nos decían que a finales de agosto de 2013 Rusia paralizó los procesos de adopción hasta que no fuese firmado un nuevo convenio bilateral con España. La entidad colaboradora de adopción internacional había aconsejado a las familias no acudir a los juicios con fecha asignada, toda vez que con toda probabilidad las sentencias serían negativas a la adopción.

Por dicho motivo los expedientes de adopción en trámite fueron devueltos a la concreta región de procedencia, retomándose con posterioridad los trámites judiciales pero requiriendo los juzgados de Rusia la aportación de dicho certificado de compromiso. En esta tesitura la entidad colaboradora de adopción internacional había informado a las familias que la Junta de Andalucía no consideraba necesario remitir dicha documentación, siendo así que otras Comunidades Autónomas (Cataluña,



Baleares, País Vasco, Madrid y Navarra) si los estaban remitiendo, atendiendo a los requerimientos concretos de las autoridades rusas.

Tras trasladar esta problemática a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, nos confirmaron la solución de dicho problema, emitiéndose dichos certificados conforme a los acuerdos alcanzados en la reunión de coordinación mantenida por las direcciones generales competentes en materia de infancia de las distintas Comunidades Autónomas con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación

En la queja 14/4010 un matrimonio que tenía en trámite un expediente de adopción internacional en la Federación Rusa decía que las autoridades rusas les habían venido asignando niños con problemas médicos graves a pesar de estar especificado en su solicitud que ésta no venía referida a niños o niñas con necesidades especiales. Temían que su procedimiento de adopción, de por si ya muy dilatado, se retrasase de nuevo sin visos de solución, ante lo cual la entidad colaboradora de adopción internacional les manifiesta su impotencia para hacer nada ante las decisiones adoptadas por las autoridades de aquel país.

A tales efectos informamos a los interesados que las decisiones que pudiera adoptar la Federación Rusa en el ejercicio de su soberanía excedían las posibilidades de actuación de este Comisionado del Parlamento de Andalucía. En cualquier caso, les informamos que de estar disconformes con la actuación de la entidad colaboradora de adopción internacional podrían presentar la correspondiente queja ante la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, conforme a la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, de 13 de diciembre de 2007.

Hemos de referirnos también al expediente de queja 12/1808 que tramitamos en relación con la reclamación presentada por una familia disconforme con el resultado de la actualización de su valoración de idoneidad. Tras el nuevo estudio de idoneidad la propuesta fue en sentido negativo, por lo que decidieron recurrir dicha decisión alegando que carecía de fundamentación ya que sus circunstancias personales -salvo el lógico paso del tiempo- no habían cambiado, variando únicamente el tramo de edad del menor a adoptar conforme las exigencias del nuevo país de su elección. Tras presentar alegaciones en disconformidad con dicha valoración, éstas fueron estimadas parcialmente por la Comisión Provincial de Medidas de Protección de Córdoba en el sentido de que se realizase una nueva valoración por otro equipo de distinta provincia.

Dicha decisión se ejecutó, pero solo en parte, ya que se realizó una valoración por un equipo distinto pero de la misma empresa y provincia. También, a su instancia, se procedió a la grabación de las entrevistas con el personal evaluador, circunstancia que hasta esos momentos no se había producido.

El escrito de queja argumentaba que el nuevo informe de valoración no hizo más que incidir en los presupuestos y conclusiones del informe anterior, y que por ello resultaba indispensable que el personal funcionario de la Consejería encargado de instruir el expediente pudiera valorar sus manifestaciones tras escuchar las grabaciones de las entrevistas y así comprobar lo sesgado de las interpretaciones realizadas por el personal evaluador de la empresa y como el estudio de idoneidad se fundamentaba en los presupuestos del informe anterior, trasladando miméticamente su línea argumental.

Toda vez que el Servicio de protección de menores de Córdoba comunicó la inadmisión de la petición de audición de las grabaciones, con fundamento en la no autorización por parte de la empresa evaluadora, decidimos formular una Recomendación a dicha Delegación Territorial para que se ejercieran las potestades administrativas inherentes al contrato administrativo suscrito con la empresa encargada de realizar las valoraciones de idoneidad o su revisión para que no exista ningún obstáculo por parte de dicha empresa o del personal que tuviera contratado para que el personal de la Administración encargado de la gestión del expediente pueda acceder a las grabaciones de las entrevistas u otros documentos recabados durante el proceso de evaluación de la idoneidad para la adopción.

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, anunciando que personal técnico de la Delegación se personaría para la audición de las grabaciones de las entrevistas realizadas a la solicitante en la



sede de la empresa en Córdoba, todo ello con la finalidad de contrastar las argumentaciones expuestas en su reclamación sobre su valoración de idoneidad.

No obstante, en el informe que nos fue remitido se puntualizaba que los archivos sonoros en que quedan almacenadas las grabaciones de las entrevistas pueden ser consultados por la Administración, siempre que exista previo acuerdo de las partes, a efectos del seguimiento técnico, pero la derivación solo estaría disponible a petición judicial toda vez que dichas grabaciones no forman parte del procedimiento administrativo de valoración de idoneidad.

Respecto de esta concreta cuestión hemos de mostrar nuestra interpretación discrepante, conforme a la regulación contenida en los artículos 35 a), 37 y 78 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Es por ello que decidimos iniciar, de oficio, el nuevo expediente de [queja 14/2998](#) para someter dicha cuestión a la consideración de la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, por tratarse del órgano administrativo competente para coordinar las actuaciones de las distintas Delegaciones Territoriales de Andalucía en esta materia.

...

01.IX.2.7 Vulneración de otros derechos

...

Una de las facetas de nuestra intervención en la defensa de los derechos de las personas menores de edad es la referida a la protección de su honor, intimidad e imagen personal, con especial consideración a la influencia de las nuevas tecnologías de la comunicación e información.

El creciente y generalizado uso por menores, cada vez de más corta edad, de las redes sociales de internet, así como la disponibilidad de telefonía móvil, genera una problemática nueva que se traduce a veces en conflictos de relación entre iguales -con la pareja, amigos, vecindad- y en otras ocasiones deriva en conflictos con la familia o en el entorno escolar. Y como no podía ser de otro modo estas cuestiones a su vez son planteadas como quejas ante esta Institución. Así en la queja 13/6894 una menor nos denunciaba que su ex novio, que vivía en Marruecos, la acosaba por las redes sociales de internet. En la queja 14/999 el interesado se alarmaba tras visionar el video de la agresión de una menor a otra divulgado por una red social de internet. En la queja 14/814 una menor nos denunciaba que una amiga la acosaba y revelaba datos sobre la enfermedad que padecía.

En todas estas quejas y en otras de contenido similar asesoramos a las personas interesadas sobre las vías para defender sus derechos y, en aquellos casos en que se nos aportaban datos concretos de vulneraciones graves de derechos, dimos traslado de las denuncias a los organismos competentes para su investigación y depuración de las correspondientes responsabilidades.

Destacamos también las actuaciones realizadas en la queja 14/442 en la que se denunciaba la existencia de una página web que fomentaba o favorecía conductas de anorexia y/o bulimia, dirigida de manera especial a adolescentes. Tras efectuar las pertinentes comprobaciones, constatamos que en dicha página web aparecían imágenes y textos alusivos a tales desórdenes alimentarios, facilitando o promoviendo conductas de riesgo entre personas menores de edad especialmente vulnerables, conculcándose con ello su derecho a recibir especial protección.

A este respecto, se ha de tener presente que el vigente Código Penal de España no contempla una figura delictiva que específicamente recoja la apología, o fomento de tales conductas, a pesar de su potencial



efecto pernicioso para la salud y estabilidad emocional de las personas que pudieran verse afectadas, mucho más tratándose de menores de edad, en algunos casos con riesgo incluso para su vida.

Viene al caso que aludamos a un estudio presentado por la asociación Protégeles en el congreso nacional sobre anorexia y bulimia en internet, celebrado en mayo de 2005, en el que señalaba que la cronificación de la anorexia se producía en un 20-25% de las personas diagnosticadas. La mortalidad se daba aproximadamente en un 5,9% de los casos, de los cuales un 27% como consecuencia de actos autolesivos (200 veces más frecuente que en la población general).

Es por ello que consideramos que ante la gravedad de los hechos que relatamos, la conducta que realiza quien aloja y publicita dichos contenidos en internet no puede ser pacíficamente asumida por las instituciones públicas que tienen el mandato constitucional de protección integral de los hijos, gozando éstos de la protección prevista en las leyes internacionales que velan por sus derechos (artículo 39 de la Constitución), y que además tienen la obligación de tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios (artículo 43 de la Constitución).

Por dicho motivo, en ausencia de reflejo explícito en el Código Penal, resaltamos el instrumento normativo contemplado en el artículo 8 de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y del comercio electrónico, que prevé la adopción de las medidas necesarias para interrumpir la prestación de un servicio en internet o retirar parte de los datos publicados cuando se atente contra la salud pública o contra la juventud y la infancia.

Al exceder dicha actuación las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ya que recaen en un órgano de la Administración del Estado, en concreto al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, decidimos dar traslado de la queja y de nuestra posición al respecto al Defensor del Pueblo Español. El Defensor Estatal nos informó que la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad estaba realizando los trabajos correspondientes a la elaboración de un Plan Integral de Apoyo a la Familia 2014-2017, donde se iban a incluir medidas específicas en el ámbito de las tecnologías de la comunicación e información, destacando la necesidad de prestar atención especial a la protección de la infancia en internet.

Un aspecto básico en el desarrollo de los niños y adolescentes es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva. Y no siempre es éste un derecho de fácil ejercicio. Muestra de ello es la queja 14/3152, en la que se requirió la mediación de esta Institución para solventar un conflicto vecinal respecto del ruido provocado por el juego de niños en un espacio público.

Por su parte, en la queja 14/4427 nos hicimos eco de un accidente ocurrido en las atracciones de feria de una pedanía de un municipio de Sevilla por el que falleció una niña de 12 años de edad. Tras interesarnos por lo ocurrido nos fue remitido por la corporación local un informe que detallaba la documentación requerida a la instalación para el inicio de su actividad, ajustándose al Decreto 195/2007, que regula las condiciones generales de espectáculos públicos y actividades recreativas, así como la normativa de régimen local aplicable, encontrándose las circunstancias concretas del incidente en fase de investigación judicial.

Es este asunto, el relativo a la regulación y control de las instalaciones recreativas habilitadas para su uso por menores, un lugar común en las intervenciones de este Defensor, y es por ello que prolongamos las actuaciones de la [queja 11/5835](#) en la que nos cuestionamos cuál es la normativa aplicable a las instalaciones lúdicas o parques infantiles privados, así como la Administración competente para su inspección y, en su caso, sanción de posibles incumplimientos.

En la tramitación de dicha queja nos dirigimos en primer lugar al Ayuntamiento de Sevilla, en la creencia de que el parque en el que existían deficiencias era de titularidad municipal, encontrándonos con que al ser de titularidad privada la Corporación Local, mediante un informe motivado, negaba tener competencias para ejecutar ninguna de las actuaciones previstas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.



En consecuencia, tras examinar detenidamente la regulación contenida en el Decreto 127/2001, encaminamos nuestras actuaciones hacia la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias) a fin de conocer qué intervención era viable realizar para solventar la problemática del referido parque infantil.

En respuesta recibimos un documentado informe en el que se citaba diversa normativa de aplicación, concluyendo que la responsabilidad de la inspección y control así como del ejercicio de la potestad sancionadora por el incumplimiento de las medidas de seguridad establecidas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, en los parques privados de uso colectivo debía corresponder a la Consejería de Justicia e Interior por cuanto que la normativa emanada o promovida por dicha Consejería, en especial la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas, incluía en su ámbito de aplicación parques infantiles de titularidad pública o privada.

Y esta última Consejería a su vez, tras recibir idéntica petición por nuestra parte, volvió a orientar la solución del problema hacia el Ayuntamiento al que nos dirigimos en primera instancia, argumentando que conforme a lo establecido en la Ley 13/1999 los Ayuntamientos son competentes para conceder las autorizaciones de instalación y apertura de cualquier establecimiento abierto al público que haya de destinarse a la celebración de espectáculos públicos o a la práctica de actividades recreativas, lo que incluye a los parques infantiles de uso público, con independencia de que su titularidad pudiera ser privada.

En consecuencia, los ayuntamientos serían competentes para inspeccionar y controlar dichos establecimientos, así como para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones leves y graves, y para imponer las sanciones de suspensión y revocación de las autorizaciones que hubieran concedido y, en su caso, ordenar la clausura de los establecimientos cuya actividad se encuentra sometida a autorización municipal.

La secuencia de actuaciones que acabamos de reseñar se nos antoja como un laberinto jurídico de complicada solución, y ello a pesar de que en la tramitación de la queja hayamos solicitado la colaboración de diferentes servicios administrativos dotados de personal especializado para la interpretación de la normativa que resultaría de aplicación. Y no se compadece esta dificultad con la vocación de generalidad y de uniformidad normativa que pretendía el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

Por todo lo expuesto, dada la vocación uniformadora de la regulación de los parques infantiles, y considerando la imprecisión del ámbito de aplicación del Decreto 127/2001, especialmente en lo referente a parques infantiles de titularidad privada, es por lo que formulamos a una Sugerencia a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias para que fuese promovida una modificación de la citada reglamentación, clarificando tales aspectos y actualizando sus previsiones a los cambios experimentados en la legislación durante sus años de vigencia. Al momento de redactar este informe nos encontramos a la espera de respuesta a dicha resolución.

Además de interesarnos por mejorar la normativa reguladora de los parques infantiles, a lo largo de 2014 también hemos dado trámite a quejas concretas por deficiencias en parques infantiles, tal como en la [queja 14/881](#) en que se relatan deficiencias en un parque infantil Bollullos de la Mitación (Sevilla); también en la [queja 14/4442](#) se denunciaban desperfectos e irregularidades en los parques infantiles de San Fernando (Cádiz).

Por último, y en cuanto a las dificultades de las personas menores de edad para el disfrute en condiciones de seguridad de espacios públicos, referiremos también las actuaciones realizadas en la [queja 14/1615](#) en la que la madre de una menor residente en un municipio de Sevilla se mostraba perpleja ante la ausencia de controles de un animal –caballo poni– que se encontraba suelto en una parcela cercana a su casa. Su hija fue mordida por dicho animal, sufriendo graves heridas, y es por ello que solicitó la intervención de esta Institución.

Tras analizar la queja comprobamos el incumplimiento de la ordenanza municipal en lo referente a vallado de la parcela y eliminación de matorrales donde se ubicaba el animal, sin que constase que el ayuntamiento



hubiera actuado para hacer cumplir tales exigencias mediante el correspondiente requerimiento a su titular, ello a pesar de haber recibido denuncias de incidentes con dicho animal con anterioridad. Por todo ello formulamos una Recomendación, que fue aceptada por el ayuntamiento, para que en ejercicio de las competencias municipales se realizasen las actuaciones necesarias para conseguir el vallado y limpieza de la parcela urbana en que se produjo el incidente relatado en la queja, evitando con ello situaciones de riesgo para los menores que transitan por la zona.

En cuanto a la práctica deportiva por menores de edad nos hemos preocupado por la reiteración de hechos violentos acaecidos en el transcurso de competiciones deportivas en las que participan niños y niñas, a veces protagonizadas por ellos mismos, y en más ocasiones de las deseables por las personas adultas que los acompañan. En tal sentido en la queja 14/320 nos hemos interesado por la habilitación de un sistema de recogida de información de hechos violentos acaecidos en competiciones deportivas en que participen menores de edad.

A juicio de esta Institución dicha información resulta indispensable para la programación de actividades deportivas en que participen menores de edad, de modo que las Administraciones Públicas competentes pudieran intervenir de un modo más eficaz con los distintos agentes –menores, familiares, entrenadores, clubs deportivos, asociaciones, etc- que participan en las competiciones deportivas para prevenir los episodios de violencia, actuando de manera especial en aquellos sectores, actividades o localizaciones geográficas en que los fenómenos de violencia se hubieran producido de forma más reiterada.

...

01.IX.2.8 Familia

...

Un conjunto significativo de quejas tramitadas durante 2014 tienen en común su relación con conflictos surgidos en el seno de la familia. Esta situación se da muy frecuentemente con ocasión de la ruptura de la relación de pareja, cuando existen hijos en común y no se llega a un acuerdo sobre la guarda y custodia, ni sobre el régimen de visitas.

En muchas ocasiones, este escenario representa un auténtico tormento para estas personas que, en ausencia de solución pactada, se ven abocadas a constantes visitas al juzgado para encontrar solución a sus desavenencias. Se dan situaciones incomprensibles de denuncias cruzadas, con pretensiones extremas irrealizables. Y todo ello ante unos hijos que son quienes a la postre sufren esta situación.

Es por ello que siempre que podemos orientamos a las personas que se dirigen a nosotros a una posible solución mediante la participación de profesionales de la mediación familiar. A este respecto ya se encuentra operativo el registro público de mediadores que tiene habilitado la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, a través de sus Delegaciones Territoriales, y a pesar de ello hemos de mostrar nuestra preocupación por el escaso número de reconocimientos del derecho a la mediación familiar gratuita, lo cual es muestra del poco conocimiento que tiene la ciudadanía de esta posibilidad y como lo usual es que ante el conflicto se siga acudiendo al juzgado sin intentar antes esta posibilidad.

También hemos de referirnos a las controversias derivadas del funcionamiento ordinario de los puntos de encuentro familiar, cuya labor muchas veces es cuestionada reproduciendo la misma problemática y desavenencias que determinaron la necesidad de su intervención.

A título de ejemplo, en la queja 14/4878 el interesado se queja del funcionamiento del punto de encuentro familiar de Jerez, lamentándose porque los informes que remiten al juzgado son muy parciales, reflejando



las quejas e inquietudes manifestadas por la madre pero sin otorgar igual relevancia a sus manifestaciones. También en la queja 14/2283 una mujer víctima de malos tratos, con orden de alejamiento impuesta a su agresor (padre de su hijo) se muestra disconforme tanto con el régimen de visitas reconocido por el Juzgado al agresor, como por el cumplimiento del mismo por parte del punto de encuentro familiar de Marbella. Por su parte, en la queja 14/126 el interesado manifiesta su disconformidad con el modo de actuar del punto de encuentro familiar de Sevilla porque ha de esperar pacientemente en la sala dispuesta para ello a que accedan sus hijos, pero que una vez acceden, el tiempo que le ha reconocido el juzgado es muy corto, perdiendo con ello todo sentido la intervención del recurso orientada a normalizar la relación paterno-filial.

Entre las quejas relativas a familias también incluimos aquellas referentes al reconocimiento o renovación de los títulos de familia numerosa, en las cuales se plantean variadas cuestiones tanto de procedimiento como del contenido concreto de las ayudas o beneficios sociales inherentes a dicho título.

Así las quejas 14/3164, 14/5918, 14/5921 venían referidas a problemas burocráticos en la gestión de los expedientes que determinaban retrasos en la expedición y renovación de los títulos. Como solución a tales problemas burocráticos de gestión en la queja 14/3866 el interesado pedía una modificación normativa que permitiese una vigencia más prolongada de los títulos de familia numerosa.

En las quejas 14/955, 14/1454, 14/3422 y 14/5433, se planteaba la problemática de familias monoparentales en que el padre o la madre fuese discapacitado y tuviera hijos a su cargo. Respecto de estas familias, la Junta de Andalucía viene actuando conforme al tenor del artículo 2.2, de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, que establece la equiparación como familia numerosa, a los efectos de dicha ley, a las familias numerosas constituidas por 2 ascendientes, cuando ambos fueran discapacitados o al menos uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65%, o estuvieran incapacitados para el trabajo, con 2 hijos, fueran o no comunes.

En la tramitación de tales quejas hemos de informar a los interesados que la Junta de Andalucía dispone solo de competencias para la ejecución de lo establecido en la normativa estatal. Y dicha normativa (la citada Ley 40/2003, de 18 de noviembre) sigue vigente a pesar de las modificaciones normativas que se preveían en las últimas Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

A este respecto, y por tratarse de normativa de ámbito estatal, dimos traslado de dicha cuestión al Defensor del Pueblo Estatal, quien nos remitió un oficio haciendo constar que es consciente del problema, tal como ha quedado plasmado en los últimos Informes anuales presentados en las Cortes Generales. Por ello se solicitó información a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, sobre la situación y criterios de la posible reforma de la Ley de Familias Numerosas (Ley 40/2003, de 18 de noviembre) para incluir nuevos supuestos.

La respuesta del departamento ministerial es que tal como señala la Constitución Española, en su artículo 39, los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. Para dar contenido al referido mandato constitucional en relación con las familias numerosas, se aprobó la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, donde se establecía la definición, acreditación y régimen de las mencionadas familias, para garantizar su acceso a unos beneficios sociales legalmente definidos.

Esta Ley extiende su ámbito de aplicación a una amplia tipología de familias donde se restringe a la familia tradicional. Se pretendió con ello no restringir la protección que con ella se proporcionaba a toda la compleja realidad de los vínculos familiares que existen en las actuales sociedades. No obstante, la mencionada Ley 40/2003 ha sido objeto de diversas modificaciones para dar una mayor cobertura a las mencionadas familias, ampliando los supuestos de familia numerosa y el acceso a los beneficios sociales derivados de la legislación de familias numerosas.

Continua señalando la Administración estatal que la inclusión de nuevos supuestos (monoparentales con 2 hijos, discapacitados con 2 hijos) supone un notable incremento del número de familias beneficiarias, y por ende, de la inversión necesaria para poder dar cobertura a los beneficios previstos legalmente. Pero el contexto de dificultad económica y consolidación fiscal por el que atraviesa nuestro país y la falta de



previsiones de crédito presupuestario específico para implementar las diferentes iniciativas parlamentarias que se aprobaron a este respecto, han dificultado que las reformas normativas hayan podido llevarse a cabo hasta ahora.

No obstante, desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se ha manifestado la voluntad de elaborar un Plan Integral de Apoyo a la Familia que contempla un conjunto de medidas articuladas y coherentes a desarrollar por los diversos Ministerios con competencias en materia de apoyo a las familias. En ese marco, se analizará la posibilidad de reformar la normativa reguladora de las familias numerosas y la protección que pueda dispensarse a colectivos familiares que presenten situaciones de especial necesidad, teniendo en cuenta todos los aspectos concurrentes, incluyendo lógicamente los económicos presupuestarios.

Por último, por su relación con la temática familiar también aludiremos a las actuaciones realizadas en la [queja 14/1052](#) en la que la interesada se mostraba disconforme con el régimen de tarifas establecido por la empresa pública Inturjoven en su red de albergues y alojamientos. Nos decía la interesada que las familias monoparentales con un hijo o hija se encontraban discriminadas respecto de las familias de 2 progenitores con un descendiente a su cargo ya que el precio a abonar por la persona menor de edad compartiendo la habitación con dos adultos resultaba inferior al que tendría que abonar si compartiera la habitación con una sola persona adulta.

Tras analizar la cuestión planteada en la queja no apreciamos la discriminación alegada toda vez que las aludidas tarifas se contemplan en función de las personas que ocupen la habitación, siempre en condiciones de igualdad, sin ningún elemento de ventaja o peyorativo de unas respecto de otras. Ahora bien, cuestión diferente es la función social que ha de cumplir la empresa Inturjoven y como sus tarifas, muy ajustadas o incluso inferiores a precios de mercado, excluyen de su disfrute a personas o familias con recursos económicos muy limitados que han de abonar su importe en condiciones de igualdad con otras personas o familias con recursos muy superiores, que en ausencia de esta oferta podrían acceder sin excesivo quebranto económico a la oferta privada de hospedaje turístico.

Para compensar estas diferencias y facilitar el acceso al turismo y ocio de sectores de la población desfavorecidos es por lo que formulamos una sugerencia a la Dirección General de la Juventud para que se valore la posibilidad de promover una modificación del actual régimen de tarifas de Inturjoven, de modo que el precio a abonar por el disfrute de sus instalaciones pueda tener en cuenta la diferente capacidad económica de las personas o familias, especialmente en el supuesto de familias numerosas o monoparentales. Estamos a la espera de respuesta de la aludida Dirección General.

...