

2 RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SEGUIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES

Una parte característica del trabajo del Defensor del Pueblo consiste en la formulación de **Recomendaciones** y **Sugerencias** a las distintas administraciones, a partir de la tramitación de las quejas o de las actuaciones de oficio, con el fin de promover la efectiva modificación de una determinada práctica administrativa, o de una normativa. La Administración puede no aceptarla, pero la ley le obliga en cualquier caso a razonar los motivos de su decisión al respecto. En 2016 la institución ha formulado 708 Recomendaciones y 807 Sugerencias (incluyendo las emitidas en su condición de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura). En los apartados estadísticos del capítulo anterior puede consultarse la distribución de estos datos. En los anexos E.1 y E.2 del segundo volumen del presente informe (editado digitalmente) se incluye un listado completo de estos dos tipos de resoluciones, con un enlace a los textos de todas las resoluciones, tal y como se encuentran en la web institucional. A través del enlace se puede consultar, asimismo, el estado de respuesta por parte de la Administración afectada. En el presente capítulo se destacan algunas de esas resoluciones, sin bien a lo largo de los capítulos de la parte II se hace referencia a muchas de ellas, al tratarse las diferentes materias de supervisión de las administraciones públicas. A continuación, se detallan recomendaciones en dos epígrafes: algunas de las más destacadas, formuladas como resultado del trabajo de tramitación ordinaria de los expedientes, y las que han surgido a partir de los estudios monográficos llevados a cabo a lo largo del año.

2.1 RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS A PARTIR DE LA TRAMITACIÓN ORDINARIA DE LOS EXPEDIENTES

2.1.1 Migraciones

Recomendación de 25 de febrero, formulada ante la Secretaría General de Inmigración y Emigración, sobre la inclusión de las pensiones no contributivas de invalidez como acreditación de recursos suficientes para obtener la tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión Europea

Ciudadanos españoles con discapacidad reconocida legalmente, y con matrimonio inscrito en el Registro Civil español, sufrían una discriminación directa al no haberse previsto ajustes razonables en la normativa de extranjería para que las pensiones no contributivas de invalidez constasen como acreditación suficiente de los recursos

necesarios para la obtención de la tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión Europea.

La valoración de la situación personal y familiar de los solicitantes con discapacidad en los procedimientos de tarjeta de familiar de ciudadano de la Unión Europea no puede quedar a los criterios de oportunidad de las diferentes delegaciones y subdelegaciones del Gobierno.

Recomendación aceptada.

Recomendación de 16 de marzo, formulada ante la Secretaría de Estado de Justicia, sobre los apoyos necesarios y los métodos adaptados a las personas que padecen analfabetismo en todas las pruebas exigibles para la adquisición de la nacionalidad española por residencia

La ausencia de una adaptación de las pruebas de nacionalidad para que las personas que padecen analfabetismo dispongan de los apoyos razonables en el procedimiento de la adquisición de la nacionalidad española por residencia, supone una vulneración de los principios constitucionales de igualdad y no discriminación. Se formuló una Recomendación para que se impartan instrucciones específicas, a fin de que el Instituto Cervantes establezca métodos adaptados a las necesidades de este colectivo en todas las pruebas exigibles para la adquisición de la nacionalidad.

Recomendación aceptada.

Sugerencia de 13 de junio, formulada ante la Subdelegación del Gobierno en Alicante, sobre la solicitud de una revocación de la autorización de residencia temporal que había sido otorgada a un ciudadano, concediendo la autorización de residencia de larga duración que le correspondía, tomando en consideración el interés superior de la menor a su cargo

Una ciudadana solicitó a la Subdelegación del Gobierno en Alicante la revocación de la resolución que concedía una segunda renovación de la autorización de residencia a su hija y la concesión de una autorización de residencia de larga duración, sin que se estimase la solicitud.

Sugerencia aceptada.

2.1.2 Educación

Recomendación de 11 de marzo, formulada ante la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sobre la aclaración de los créditos que bonifican la beca de matrícula

La normativa reguladora de las becas y ayudas de carácter general para estudios universitarios convocadas por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte hasta el curso 2015-16 establecía de manera insuficiente uno de los requisitos esenciales para poder beneficiarse de la beca de matrícula: que se trate de créditos formalizados en primera matrícula, con exclusión de los créditos de segunda y posteriores matrículas para el mismo curso académico, creando con ello falsas expectativas en los estudiantes que reciben una notificación de concesión y son considerados becarios en los listados públicos, pero no reciben beneficio alguno por haber formalizado en segunda o posteriores matrículas todas sus asignaturas. Por tanto, se recomendó que en las sucesivas convocatorias de becas de carácter general para estudiantes que cursen estudios postobligatorios se haga expresa mención de que la beca de matrícula para estudios universitarios bonifica solo los precios de los créditos en primera matrícula.

Esta **Recomendación** fue expresamente aceptada por la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, quien manifestó que el artículo 5.2 de la Resolución de 11 de agosto de 2016, por la que se convocan becas para el curso 2016-17 (*Boletín Oficial del Estado* de 13 de agosto), recogió específicamente, en los términos recomendados por el Defensor del Pueblo, los créditos cuyo precio se bonifica con esta beca.

Recomendación de 23 de mayo, formulada ante la Secretaría General de Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sobre la modificación de las condiciones de carácter académico para obtener una beca en los supuestos de cambio de estudios con condición de becario

Se comprobó que uno de los requisitos de carácter académico para obtener beca universitaria en el supuesto de cambio de estudios con condición de becario, impedía su obtención a los estudiantes que habían superado más créditos en los estudios abandonados que los que figuraban como superados en los nuevos por haberles sido convalidados, lo que resultaba incongruente y producía el efecto contrario al fin perseguido por la norma, de evitar la utilización de fondos públicos para financiar estudios de alumnos que no avanzan académicamente de forma adecuada, por lo que se recomendó su modificación.

Esta **Recomendación** fue aceptada, y en su cumplimiento se publicó el Real Decreto 293/2016, de 15 de julio, de modificación parcial del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, así como la Resolución de 11 de agosto de 2016, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocaron becas para el curso 2016-17, disposiciones que modifican la redacción de los artículos que regulaban hasta el pasado curso académico las condiciones para obtener becas universitarias en el supuesto de cambio de estudios con condición de becario.

Recomendación de 24 de agosto, formulada ante la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid, sobre la exención de precios públicos para iniciar estudios universitarios a los alumnos que obtuvieron matrícula de honor en el último curso de los estudios superiores de Formación Profesional

Se comprobó que esta universidad solo aplicaba la exención en los precios de la matrícula del primer curso de estudios universitarios a los estudiantes que accedían a la universidad desde Bachillerato habiendo obtenido la calificación de matrícula de honor, pero no a los procedentes de Formación Profesional con la misma calificación, pese a que el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, establece que el acceso a la universidad desde cualquiera de ambos supuestos debe realizarse desde el pleno respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por tanto, se inició una actuación de oficio ante la universidad citada, formulando a su rector una **Recomendación** en este sentido.

Esta **Recomendación** fue aceptada, y en su cumplimiento la normativa de precios públicos por servicios académicos en la Universidad Rey Juan Carlos para el curso 2016-17 incluyó entre los posibles alumnos beneficiarios de exenciones a «los beneficiarios de matrícula de honor», suprimiendo cualquier referencia acerca de los estudios previos en los que se hubiera obtenido la matrícula.

2.1.3 Sanidad

Recomendación y Sugerencia de 28 de septiembre, formuladas ante la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de la Junta de Extremadura, sobre la expedición de una tarjeta sanitaria adicional a los hijos menores de padres separados o divorciados

Se recomendó la emisión de duplicados de las tarjetas sanitarias de menores con padres separados para facilitar la movilidad y el adecuado ejercicio de las obligaciones

parentales. En consonancia con la recomendación se formuló una **Sugerencia** sobre un caso concreto.

La respuesta de la consejería es favorable a asumir la recomendación pero señala dificultades para su materialización, dado que al tratarse de una tarjeta de chip no resulta factible establecer duplicados a riesgo de que ambas tarjetas se anulen. Se indica que se están haciendo estudios para ofrecer duplicados en soporte no electrónico.

Se ha considerado la **Recomendación** aceptada, pero en trámites para llevarla a efecto.

Recomendaciones de 18 de octubre, formuladas ante el Servicio Cántabro de Salud, sobre la reconstrucción de seno a las mujeres que han sufrido una mastectomía

Se llevó a cabo una actuación transversal con el conjunto de los servicios territoriales de salud. En el caso analizado, la Administración en su respuesta se limitó a señalar que la cirugía plástica no se encuentra cubierta por la norma de garantía de plazos de respuesta asistencial y, por tanto, no cuenta con una referencia sobre tiempo máximo de realización. También indicó que no disponía de conciertos para estos procedimientos. La lista de espera, a 31 de mayo de 2016, incluía a 175 mujeres; 24 de ellas con demoras superiores a un año, 11 con 18 meses y dos que superaban los dos años. Por ello, se formularon dos Recomendaciones para introducir esta técnica en la normativa de garantía de plazos de respuesta quirúrgica de ese servicio, y para que se adopten medidas para reducir la lista de espera estructural existente en estos procedimientos.

Las **Recomendaciones** han sido aceptadas y se está en fase de seguimiento de su puesta en práctica.

Se han formulado **Recomendaciones** de similar tenor a la **Consejería de Sanidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha**; a la **Consejería de Sanidad de Castilla y León**; al **Servicio Extremeño de Salud** y a la **Consejería de Sanidad de la Xunta de Galicia**. Todas están pendientes de respuesta, excepto la de la Administración castellanoleonesa en la que existe un compromiso de plantearse el asunto en el marco de la ejecución del «Plan estratégico PERICLES 2015-19», por lo que se mantiene el seguimiento sobre la resolución.

2.1.4 Política Social

Recomendaciones de 9 de febrero, formuladas ante la Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social del Gobierno de Cantabria, sobre las comunicaciones y visitas, en centros de día, a personas sometidas a tutela

La limitación de las visitas a una usuaria por indicación de su tutora, que expresamente había señalado que todas las visitas debían ser autorizadas por ella, incluidas las de los restantes miembros de la familia, sin que se objetivase razón alguna que justificara esa limitación, no se consideró proporcional ni ajustada a las facultades de un tutor.

Por ello, se recomendó variar los criterios generales de los centros residenciales y de día para que no se admitan este tipo de limitaciones sin autorización judicial, así como para que los directores de los centros comuniquen la existencia de estas instrucciones al ministerio fiscal para que se depuren los excesos y se puedan establecer las medidas de protección proporcionales a cada caso.

Recomendaciones pendientes de contestación.

Recomendación de 2 de marzo, formulada ante la Consejería de Política Social y Familia de la Comunidad de Madrid, sobre las garantías de la efectividad de los derechos reconocidos a las personas en situación de dependencia

La interesada tenía reconocido, por su Programa Individual de Atención (PIA), la prestación de servicio de atención social a personas con enfermedad mental, pero no la recibe de hecho, dado que está vinculada a MUFACE y no había sido atendida en ningún servicio de salud mental dependiente de su comunidad autónoma.

Resulta contradictorio que se le reconozca en el PIA un servicio y, acto seguido, se invoque la configuración normativa de dicho servicio en el Decreto 122/1997, de 2 octubre, para desconocer el derecho subjetivo de la interesada a ser atendida en un Servicio de Salud Mental dependiente de la Administración autonómica. Por ello, se recomendó corregir con alcance general esta disfunción.

Recomendación pendiente de contestación.

Recomendación de 18 de mayo, formulada ante Renfe, sobre la accesibilidad de las estaciones ferroviarias

Las estaciones comprendidas en el tramo entre Santander y Liérganes no son accesibles, por lo que las personas con discapacidad precisan, para el acceso a los trenes, de la ayuda del personal de Renfe.

Constituye un mandato de los poderes públicos proteger a las personas con discapacidad, tal y como ordena el artículo 49 de la Constitución española, y remover los obstáculos que dificulten su integración, en cumplimiento del artículo 9.2 CE. El acceso a la red de transporte es vital para que las personas con discapacidad puedan participar plenamente de la vida económica y social, lo cual redundará positivamente en sus oportunidades educativas y profesionales y en su autonomía personal como expresión de la dignidad humana que reconoce la Constitución en su artículo 10.2.

Se recomendó a Renfe que priorizara el acondicionamiento de esas estaciones, a fin de garantizar su plena accesibilidad, y que prestara la debida asistencia para que las personas con discapacidad puedan acceder a los trenes, en tanto no se ejecuten dichas obras.

Recomendaciones aceptadas.

Recomendación y Sugerencia de 22 de junio, formuladas ante la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de la Junta de Extremadura, sobre la continuidad de la atención a las personas en situación de dependencia

A la vista de la respuesta de la Administración, se formuló en primer lugar un **Recordatorio de deberes legales**, para que no atribuyan al apartado 3 de la Disposición adicional primera de la Ley de dependencia la condición de norma habilitante para suspender la acción protectora de una persona ya declarada en tal situación ante la petición de una revisión de grado por agravamiento. La lógica de la norma es asegurar una protección integral de estas personas, lo que choca frontalmente con interrupciones de la protección fruto de la tramitación de peticiones administrativas de revisión.

En coherencia con ello, se formuló una **Recomendación** para la adopción de medidas que aseguren esa continuidad de la acción protectora y, en el caso concreto analizado en la queja, se remitió una **Sugerencia** para que se abone al interesado las cantidades en concepto de prestación económica vinculada al servicio de atención residencial durante el tiempo en que se tramitó la correspondiente revisión.

La respuesta de la consejería no resulta concluyente, por lo que el asunto figura como pendiente.

Recomendación de 21 de julio, formulada ante la Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid, sobre las prestaciones económicas reconocidas a las personas dependientes

La Administración autonómica insiste en no incluir en las resoluciones programas individuales de atención de las prestaciones vinculadas al servicio, demorando dicha decisión a un momento posterior. Se formuló una Recomendación para que se incluya en las resoluciones de los programas individuales de atención el importe de las prestaciones económicas reconocidas y las fechas de efectos, con el objetivo todo ello de evitar dilaciones en el acceso a unas prestaciones que están configuradas como derechos subjetivos.

Recomendación pendiente de contestación.

Recomendación de 12 de agosto y Sugerencias de varias fechas, formuladas ante la Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Generalitat Valenciana, sobre la tramitación de la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC)

Ante las demoras estructurales apreciadas, tanto en la tramitación inicial como en las renovaciones de la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC), se formularon diversos **Recordatorios de deberes legales**, **Sugerencias** sobre casos individuales y una **Recomendación**, al apreciar que, para las renovaciones, el plazo medio de demora era de ocho meses.

La situación afectaba también al **Ayuntamiento de Alicante**, en el que se apreció una notable demora en la elaboración de los planes familiares de inserción, necesarios para resolver la RGC. Por esta razón, el 18 de diciembre de 2015, se le había formulado una **Recomendación** para que dispusiera medios suplementarios para normalizar el ritmo de emisión de estos documentos.

La consejería aceptó las resoluciones y comunicó que para hacer frente a la situación se había promulgado el Decreto Ley 5/2016, de 22 de julio, de agilización en la tramitación de la Renta Garantizada de Ciudadanía ante la situación de emergencia social, que excepcionó la necesidad de contar con el plan de inserción familiar en el caso de demoras imputables a la Administración y declaró prioritaria la cobertura de los puestos de personal vinculados a la tramitación de la RGC.

Por su parte, la corporación municipal también aceptó la recomendación y comunicó la incorporación de varias personas al servicio para reducir los plazos de tramitación de los planes.

Recomendación de 17 de agosto, formulada ante la Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de la Junta de Extremadura, sobre la diferencia máxima de edad entre adoptantes y adoptado

La nueva redacción dada al artículo 175 del Código Civil establece el límite máximo de diferencia de edad entre adoptante y adoptado en 45 años. Sin embargo, en Extremadura el límite está en 40 años. Se formuló una **Recomendación** para que se modifique la normativa autonómica, dado que carece de sentido establecer un límite más riguroso como requisito de idoneidad que de capacidad cuando no se acreditan especiales razones de la población de Extremadura para mantenerlo.

La respuesta recibida no es concluyente, con el que asunto está en seguimiento.

Recomendaciones de 19 de agosto, formuladas ante los Ayuntamientos de Lepe, Lucena del Puerto, Moguer y Palos de la Frontera (Huelva) y la Viceconsejería de la Presidencia y Administración Local de la Junta de Andalucía, sobre la situación de las personas que viven en asentamiento de infraviviendas en esa zona

En 2014 se abrieron actuaciones con las administraciones locales y la Administración autonómica respecto de los asentamientos de infraviviendas ocupados por personas extranjeras que intentan trabajar en las labores de la agricultura intensiva bajo plástico. Tras recibir todas las respuestas, se han emitido **Recomendaciones** para mejorar la colaboración interinstitucional y con las entidades sociales, reforzar las actuaciones en materia de riesgo de menores e incrementar los recursos humanos y materiales para atender los problemas de salud, educación, vivienda y exclusión social que se aprecian en estos enclaves.

Se han recibido respuestas de todas las Administraciones, excepto del Ayuntamiento de Palos de la Frontera, que permanecen en estudio ya que deben ser objeto de análisis conjunto por tratarse de una situación que requiere de actuaciones coordinadas.

Recomendaciones de 23 de diciembre, formuladas ante la Secretaría de Estado de Servicio Sociales e Igualdad, sobre el desarrollo reglamentario de la Ley de dependencia

Se apreció una divergencia entre lo acordado por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) y lo previsto en el artículo 12 del Real Decreto 1051/2013, sobre la posibilidad de autorizar una prestación de cuidados no profesionales en el entorno cuando el cuidador no conviva con el dependiente, especialmente en los grados II y III. Se pone también de manifiesto

que no se ha abordado el desarrollo del artículo 8, sobre el acceso a las prestaciones para personas que viven solas. Se aprecia igualmente que la normativa introduce una limitación a la posibilidad de admitir el cuidado por personas no convivientes con el dependiente que no fue acordada por el Consejo Territorial. Dicha medida tiene un efecto potencialmente adverso para personas que viven solas en entornos rurales con insuficiencia de servicios públicos.

Por ello, se formularon dos Recomendaciones para ajustar el contenido de la normativa a lo acordado en su día por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como para alentar un examen por dicho consejo de la situación de las personas con grados II y III que viven solas en entornos con carencia de recursos públicos o privados acreditados a los efectos de facilitarle el acceso a la referida prestación.

Recomendaciones pendientes de contestación.

Recomendación de 23 de diciembre, formulada ante la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias, sobre la revisión de los expedientes del Salario Social Básico

A la vista de que el tiempo medio de respuesta de los recursos de reposición frente a la denegación de una prestación del Salario Social Básico supera los 18 meses, se emitió una Recomendación para que se dispongan medios suplementarios con los que normalizar la situación.

Recomendación en trámite.

2.1.5 Vivienda

Recomendación de 24 de febrero, formulada ante la Agencia de la Vivienda Social de la Comunidad de Madrid, sobre los certificados administrativos para obtener la reducción del arriendo

Para obtener la reducción del arriendo se exigen certificados que ha de emitir otra Administración, con un coste que los ciudadanos que se encuentran en situación precaria no pueden pagar.

Se recomendó promover un convenio de colaboración en materia de suministro o de intercambio de información entre las distintas administraciones que tienen que acreditar que el interesado cumple con los requisitos del artículo 2 del Decreto 226/1998, por el que se regula la reducción del precio de la renta de las viviendas administradas por el Instituto de la Vivienda de Madrid.

Recomendación en trámite.

2.1.6 Seguridad Social y Empleo

Recomendaciones de 11 de agosto, formuladas ante el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, sobre el mantenimiento de la actividad creativa por parte de perceptores de pensiones de jubilación y la aprobación de un estatuto del artista y el creador

Se abrieron actuaciones tras conocer casos de suspensión de pensiones de jubilación por la creación de obras que dieron lugar al requerimiento de ingresos indebidos y a sanciones por infracciones a la Seguridad Social. La incompatibilidad apreciada para la creación de obra nueva y el mantenimiento de la pensión, cuando aquella supere en cómputo anual la cantidad prevista para el Salario Mínimo Interprofesional (SMI), implica un desincentivo a la creación.

Se formularon varias **Recomendaciones** para que se impulse el estatuto del artista y el creador que dé respuesta legislativa a las peculiaridades de carácter laboral, fiscal y de aseguramiento de este colectivo. También se realizaron recomendaciones en el ámbito de la Seguridad Social al objeto de que se declare los derechos de autor compatibles con la percepción de pensiones del este régimen; que, en tanto esto sea posible, se realice una interpretación de la norma que asegure que los creadores no quedarán por el hecho de crear en una situación económica más desfavorable de la que resultaría de hacerlo sin que los beneficios económicos de tal creación alcanzaran el SMI en cómputo anual; y que se reforme la llamada «jubilación activa» que en su actual regulación no resulta una alternativa viable para la mayor parte de las personas.

Ambos ministerios han expresado posturas favorables a los planteamientos de las recomendaciones, por lo que se mantiene el asunto en seguimiento hasta conocer cómo se concretan las medidas anunciadas.

Recomendación de 1 de diciembre, formulada ante la Secretaría de Estado de la Seguridad Social, sobre la revisión del sistema de cálculo de la cuantía de la pensión de jubilación de los trabajadores migrantes

Tomando en consideración la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) sobre el cómputo de años de cotización a los efectos de establecimiento de la base reguladora para la pensión de jubilación, se formuló una Recomendación para que se modifique la norma de manera que en caso de los trabajadores migrantes no se realicen cálculos de años ficticios que suponen un decremento de su pensión, al

tomarse en cuenta años muy alejados de su historia vital y por la base mínima de cotización, dado que se estima que esto perjudica a los migrantes por el hecho de serlo.

Recomendación pendiente de contestación.

2.1.7 Economía y Hacienda

Recomendación de 25 de febrero, formulada ante la Secretaría de Estado de Hacienda, sobre el valor catastral de suelos sin desarrollo urbanístico

Se recomendó la acomodación del valor catastral a la realidad inmobiliaria en aquellos terrenos que carecen de desarrollo urbanístico, de modo que su repercusión tributaria respete el principio de capacidad económica.

Recomendación parcialmente aceptada.

Recomendación de 1 de marzo, formulada ante el Ayuntamiento de Paracuellos de Jarama (Madrid), sobre la individualización de los gastos de los procedimientos ejecutivos

El Reglamento General de Recaudación solo permite incluir en el expediente de cobro los gastos que puedan ser documentados mediante facturas o minutas de honorarios, lo que el ayuntamiento no hace, pues repercute una cantidad global al ciudadano.

Se recomendó individualizar los gastos de los procedimientos ejecutivos de cobro, de maneras que los justificantes de dichos gastos puedan ser entregados a los obligados tributarios y sujetos afectados por el expediente ejecutivo.

Recomendación pendiente de contestación.

Recomendación de 4 de abril, formulada ante la Secretaría de Estado de Hacienda, sobre el concepto de vivienda habitual a efectos de IRPF

El criterio que aplica la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT), a la hora de determinar qué se entiende por vivienda habitual, es conflictivo y conlleva la pérdida de deducciones y exenciones en el IRPF. Por su parte, la Dirección General de Tributos tampoco concreta los criterios que pueden determinar que una vivienda sea considerada como habitual, sino que alega que se trata de una cuestión de hecho, y que debe ser el contribuyente quien acredite suficientemente el lugar de su residencia habitual aportando cualesquiera medios de prueba admitidos en derecho. No existe una interpretación lineal de las pruebas aportadas por los contribuyentes, especialmente de las relativas a los

consumos, y que según la Administración que gestione el impuesto el criterio es más o menos rígido, lo que no garantiza la seguridad jurídica de los obligados tributarios.

Se recomendó que se estableciera un listado abierto de pruebas que pudieran ser aportadas por los contribuyentes para acreditar que un inmueble de su titularidad puede ser considerado su vivienda habitual, y unos criterios uniformes sobre los consumos considerados como mínimos para determinar que el inmueble es la residencia habitual. Asimismo, la flexibilización del criterio administrativo.

La **Recomendación** no fue aceptada.

Recomendación de 4 de abril, formulada ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria (AEAT), sobre los aplazamientos y fraccionamientos de los pagos en deudas tributarias

La falta de flexibilidad por parte de la Administración tributaria, a la hora de tramitar las solicitudes de aplazamiento y fraccionamiento de los pagos de las deudas tributarias que los ciudadanos tienen pendientes, está perjudicando considerablemente a los obligados tributarios. Muchos ciudadanos quieren pagar sus deudas con la Hacienda pública, pero esta fija unos plazos y unas cuotas que les resultan inviables.

Se recomendó que se modifiquen los criterios de concesión de los aplazamientos/fraccionamientos de pago, de tal forma que se flexibilicen los plazos para facilitar el pago de las deudas tributarias.

Recomendación en trámite.

Recomendación de 4 de abril, formulada ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, sobre la redacción de las diligencias de embargo

Las diligencias de embargo dirigidas a los pagadores de los deudores de la Hacienda pública suscitan gran confusión. El caso más frecuente se da en las relaciones arrendaticias. La redacción y el lenguaje de las diligencias de embargo no resultan inteligibles para una parte de sus destinatarios, que no alcanzan a comprender su origen ni el fin que persiguen, lo que les obliga a dirigirse a las oficinas de la Agencia Tributaria a solicitar información. Esta situación podría ser evitada con la remisión de un escrito claro, razonado y sencillo para los ciudadanos.

La Administración considera que una simplificación excesiva en la redacción de las comunicaciones podría suponer un menoscabo de los derechos y garantías de los ciudadanos en sus relaciones con la Agencia Tributaria. Pero la claridad y transparencia

no tienen por qué tener consecuencias negativas para los ciudadanos cuya colaboración reclama la Agencia en estos requerimientos.

Por ello se recomendó que se adjunte a las diligencias de embargo de créditos una sencilla carta en la que se aclare que la persona que la recibe no es el titular de la deuda reclamada sino que se requiere su ayuda para solventar la deuda de una tercera persona, en el caso de que tenga créditos pendientes con la misma.

Recomendación aceptada.

2.1.8 Agua

Recomendación de 3 de febrero, formulada ante el Ayuntamiento de Cuzcurrita del Río Tirón (La Rioja), sobre la facturación del agua

Los consumos excesivos de agua por causa de avería no detectada a tiempo carecen de tratamiento normativo especial en la localidad del Río Tirón. La Sentencia del Juzgado Contencioso-Administrativo 93/2007, de 26 de febrero, dice que procede la atenuación de la facturación en los casos de consumos desproporcionados, debidos a fugas o averías, en el caso de que el usuario hubiera obrado con la debida diligencia para detectarlas y subsanarlas.

Se recomendó incorporar a la normativa municipal la posibilidad de disminuir la facturación de agua en los que casos en que se produzcan consumos desorbitados provocados por averías en la instalación.

Esta **Recomendación** fue rechazada.

2.2 RECOMENDACIONES SURGIDAS DE LOS ESTUDIOS MONOGRÁFICOS

2.2.1 Estudio sobre *El asilo en España. La protección internacional y los recursos del sistema de acogida*

Este estudio partió con un breve repaso de la situación que se vive en Europa, a partir de 2015: más de un millón de personas cruzaron el Mediterráneo como refugiados e inmigrantes y más de 60 millones de refugiados y desplazados internos se han contabilizado en todo el mundo. El desencadenante inmediato fue la crisis en Siria y los conflictos bélicos en otros lugares. Sin embargo, las tendencias que se aprecian en la demografía, el cambio climático, la pobreza o la globalización de los transportes y las comunicaciones indican que la combinación de factores no va a detener en un futuro próximo la afluencia de migrantes y refugiados a Europa. Desde el año 2013 se aprecia un incremento en las solicitudes de protección internacional en la Unión Europea.

El estudio analiza la regulación del derecho de asilo y de la protección subsidiaria; las cuestiones de procedimiento; la situación de los colectivos especialmente vulnerables y el sistema de acogida para solicitantes de protección internacional.

Conclusiones

1. En el momento de cierre del presente estudio no se han incorporado al derecho español las directivas 2013/32/UE sobre procedimientos de asilo y 2013/33/UE sobre condiciones de acogida.
2. La falta de desarrollo reglamentario de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria dificulta gravemente la gestión de las obligaciones de protección internacional suscritas por España.
3. El citado Reglamento deberá incorporar normas que clarifiquen la compatibilidad de los procedimientos de asilo con los de la Ley de extranjería y, entre ellos, los relativos a menores y trata de seres humanos.
4. La limitación establecida en la Ley de asilo para presentar demandas de protección en las representaciones diplomáticas en el exterior impide el acceso al procedimiento a potenciales solicitantes de asilo, y puede menoscabar los compromisos internacionales asumidos por España al suscribir la Convención de Ginebra. Resulta imprescindible recuperar esta opción o, alternativamente, regular la concesión de visados humanitarios.
5. El incremento de solicitudes de protección internacional origina demoras importantes en el otorgamiento de citas para realizar dicho trámite y provoca perjuicios a los solicitantes.
6. El funcionamiento de la Oficina de Asilo y Refugio presenta carencias que afectan a la tramitación de los expedientes e inciden en la calidad del procedimiento. Algunas de ellas, como las demoras en la resolución de las solicitudes de protección internacional y su notificación, afectan a la gestión de los recursos de acogida.
7. Existen carencias en la información sobre protección internacional; especialmente la inexistencia de un enfoque de género en la

información facilitada y la falta de adaptación del lenguaje a personas con un escaso nivel de formación.

8. El número de solicitudes de protección internacional presentadas por menores extranjeros no acompañados en España es muy reducido. Se ha detectado la necesidad de mejorar la formación del personal que presta sus servicios en los centros de protección de menores a fin de que proporcionen información adecuada.
9. El Manual de Gestión que aplican las organizaciones no gubernamentales necesita ser adaptado a las necesidades que presenta la acogida de solicitantes de asilo actualmente. La misma necesidad se ha advertido en los requisitos exigidos para percibir las ayudas públicas.
10. La necesidad de mejorar la coordinación entre órganos y centros directivos de distintos departamentos ministeriales para la gestión de las solicitudes de protección internacional y de acogida de los solicitantes, aconseja revisar su dependencia orgánica y funcional.

Recomendaciones

Al Ministro de Interior

1. Incorporar al ordenamiento jurídico las directivas que conforman el sistema europeo común de asilo (sobre procedimientos, acogida y definición) pendientes total o parcialmente de transposición y elaborar con carácter urgente el Reglamento de la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.
2. Modificar la Ley 12/2009, de 30 de octubre, a fin de introducir la posibilidad de presentar demandas de protección internacional en las representaciones en el exterior. Si ello no fuera posible, introducir con carácter urgente un visado humanitario que permita el acceso del potencial solicitante al territorio nacional para pedir asilo en territorio.
3. Modificar la Ley 12/2009, de 30 de octubre, a fin de introducir un procedimiento que permita tramitar de forma rápida la extensión familiar del asilo en aquellos casos en los que los familiares del solicitante se encuentren en situaciones de riesgo.

Al Subsecretario de Interior

1. Informar del derecho a la asistencia jurídica gratuita al solicitante en las citas telefónicas y trasladarle las actuaciones a seguir para recibir el asesoramiento solicitado.
2. Elaborar un manual de buenas prácticas dirigido a los instructores que permita mejorar las técnicas de entrevista, análisis de credibilidad, cuestiones de género y derechos humanos.
3. Incorporar personal a la plantilla de la Oficina de Asilo y Refugio para ocupar puestos de intérpretes con la cualificación necesaria.
4. No paralizar la tramitación de las solicitudes de protección internacional durante un tiempo indefinido o en función de la evolución del conflicto del país del solicitante. En todo caso, ajustar la actuación administrativa a lo previsto en el artículo 31, apartado 5 de la Directiva 2013/32/UE, de 26 de junio.
5. Conceder a los menores de edad la misma protección que al progenitor solicitante, aunque no conste la conformidad del otro progenitor por no estar localizable, o cuando la madre haya obtenido protección por violencia de género. Si el progenitor ausente presentara su disconformidad, se podrá evaluar si procede o no cancelar la protección.
6. Elaborar un protocolo de actuación para las situaciones de bloqueo psicológico que pueda sufrir el solicitante de protección durante la entrevista como consecuencia de la rememoración del relato.
7. Dejar constancia de los motivos por los que se resuelve denegar la solicitud, cuando el ACNUR es favorable a su admisión, reflejando su posición en la resolución que se notifique al solicitante.
8. Agilizar la notificación de las resoluciones y remitir por vía telemática el resultado del expediente a la dirección de los centros de acogida, con el objetivo de facilitar la gestión y la convivencia en el centro.
9. Reflejar en las actas de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio el sentido de la posición del ACNUR y convocar a este siempre que el examen de la solicitud corresponda a España.

10. Mejorar la información que se entrega a los demandantes de asilo, adaptándola a personas con bajo nivel de formación e introducir una perspectiva de género.
11. Renovar el sistema informático de la Oficina de Asilo y Refugio para mejorar la gestión y publicación de las estadísticas sobre protección internacional. Diferenciar los datos sobre género o pertenencia a colectivos vulnerables e incluir los tiempos medios de resolución de los expedientes.
12. Agilizar la ejecución de los traslados a España de solicitantes de protección internacional en el marco del proceso de reubicación y de los refugiados incluidos en el programa de reasentamiento.
13. Clarificar la compatibilidad de los procedimientos de asilo con los regulados por la ley de extranjería, en particular con los relativos a menores y trata de seres humanos.
14. Elaborar un protocolo en coordinación con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, para los casos de recepción y traslado de solicitantes de asilo, en aplicación del Reglamento de Dublín.

A la Secretaría General de Inmigración y Emigración

1. Adoptar las medidas necesarias en el sistema de acogida para otorgar la protección a los solicitantes durante todo el período de tramitación de su solicitud, en cumplimiento de lo previsto en la directiva de acogida.
2. Elaborar un protocolo en coordinación con el Ministerio del Interior sobre las actuaciones a seguir en los casos de recepción y traslado de solicitantes, en aplicación del Reglamento de Dublín.
3. Impartir instrucciones para situaciones de saturación del sistema de acogida con la finalidad de evitar la desprotección de los solicitantes, y elaborar protocolos de actuación para canalizar las ayudas de administraciones y particulares.
4. Dotar de las mismas ayudas económicas a los refugiados, con independencia de que se alojen en recursos de gestión directa de la Administración o indirecta (organizaciones no gubernamentales).
5. Revisar el Manual de Gestión del Fondo de Asilo con la finalidad de modificar requisitos, tales como la vinculación de las ayudas a los

refugiados con la obligación de residir en un centro determinado, si el solicitante acredita que dispone de un recurso habitacional adecuado, y se le ofrecen recursos de formación e integración adaptados a sus necesidades.

6. Establecer procedimientos de evaluación del sistema de acogida que permitan valorar si la estructura por itinerarios que se aplica actualmente responde a las necesidades de integración de los refugiados. Asimismo, establecer un sistema eficaz para supervisar la actuación de las organizaciones no gubernamentales que colaboran en el sistema de acogida.

A las Comunidades Autónomas

1. Impartir instrucciones para que el personal que trata con menores extranjeros no acompañados explique de manera sencilla cuáles son los derechos del solicitante de asilo y los supuestos que ampara.
2. Arbitrar soluciones para que los solicitantes de protección internacional puedan percibir ayudas públicas. En ocasiones, estas personas no pueden cumplir los requisitos exigidos por las entidades financieras para abrir cuentas bancarias y la Administración impone la obligación de percepción de las ayudas a través de esas cuentas.
3. Impartir instrucciones a los servicios sanitarios para que los solicitantes de asilo puedan acudir a consultas con médicos especialistas, aunque sea fuera del período de vigencia de la tarjeta temporal y el procedimiento de asilo continúe en trámite.

Se puede consultar el resultado de estas recomendaciones, así como otra información adicional sobre del estudio, en el capítulo 4 de la segunda parte de este informe, dentro del epígrafe dedicado al asilo.

2.2.2 Estudio sobre *Los derechos de las víctimas de ETA. Su situación actual*

Este estudio se realizó a partir de una moción del Congreso de los Diputados, aprobada el 23 de abril de 2015, cuyo segundo punto señalaba:

«Encomienda al Defensor del Pueblo, Alto Comisionado de las Cortes Generales para los Derechos Fundamentales, que proceda a elaborar un

estudio específico sobre la afectación de los derechos humanos de todas las víctimas de tales delitos y su situación actual, con recomendaciones dirigidas al conjunto de las Instituciones del Estado».

Dicho estudio específico fue realizado en 2016 y entregado a las Cortes Generales el 23 de diciembre de ese mismo año.

Para dar respuesta al punto segundo de esta moción, la institución del Defensor del Pueblo decidió elaborar un estudio, en el formato habitual de los utilizados para muy diversas cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales y el funcionamiento de las Administraciones Públicas, y formular las correspondientes Conclusiones y Recomendaciones. La elaboración del estudio que aquí se presenta, además de ser una respuesta favorable a lo solicitado por el Congreso de los Diputados, prosigue las actuaciones que se realizan en la institución en defensa de los derechos de las víctimas del terrorismo. Se consideró conveniente consultar algunos extremos del estudio a personas que por su cualificación y experiencia profesional pudieran aportar sugerencias y hacer observaciones.

Conclusiones

1. La organización terrorista ETA, según datos de la Oficina de Asistencia a las Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional, asesinó a 864 personas. El número de heridos superaría los 2.500, según la Asociación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado Víctimas del Terrorismo. No existe, sin embargo, un registro oficial de víctimas del terrorismo (mortales y no mortales), ni un registro completo que vincule víctima con causa judicial, pese a los avances alcanzados en este ámbito.
2. El número de crímenes no resueltos es aún elevado. Esta realidad agrava la dolorosa situación de los familiares afectados y también de las propias víctimas en el caso de los heridos.
3. La aplicación que en España y Argentina, aún de manera incipiente, se ha producido del concepto jurídico de «crímenes de lesa humanidad» para los cometidos por la organización terrorista ETA fortalece el derecho a la justicia de las víctimas y la consecución de un relato verdadero.
4. El derecho a conocer la verdad acerca de las violaciones manifiestas de los derechos humanos y que entrafía, según la Oficina del Alto

Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «tener un conocimiento pleno y completo de los actos que se produjeron, las personas que participaron en ellos y las circunstancias específicas, en particular de las violaciones perpetradas y de su motivación», no ha sido satisfecho a todas las víctimas del terrorismo de ETA.

5. La cooperación internacional, imprescindible para la lucha contra el terrorismo y el derecho a la justicia de las víctimas, es aún insuficiente, incluso en el ámbito de la Unión Europea, pese a los indudables logros alcanzados.
6. La presencia de las víctimas, directamente o a través de las asociaciones, en los procedimientos judiciales relacionados con el terrorismo que se desarrollan en tribunales internacionales o extranjeros, contribuiría a una mejor defensa de sus derechos, siempre que las normas procesales así lo permitan.
7. Los desterrados por causa del terrorismo de ETA del País Vasco y Navarra carecen del derecho al voto en las elecciones autonómicas, forales y locales.
8. La cuantía de las indemnizaciones que perciben del Estado las víctimas del terrorismo es diferente en función de la existencia o no de sentencia judicial.
9. El establecimiento de plazos en la legislación para poder solicitar indemnizaciones estatales ha dejado fuera de esta posibilidad a víctimas por desconocimiento u otras razones.
10. Algunas Comunidades Autónomas —pero no la totalidad— cuentan con normativa específica sobre derechos y atención a las víctimas del terrorismo.
11. La presencia de las víctimas, directamente o a través de las asociaciones, en los foros políticos y académicos internacionales, es imprescindible para la construcción de un relato verdadero.
12. La educación de los jóvenes es esencial para la comprensión de lo que el terrorismo significa por las futuras generaciones. En los manuales de historia analizados no se explicita la perspectiva ni el pensamiento de las víctimas, así como las consideraciones filosóficas, antropológicas y éticas sobre el terrorismo de ETA.

13. La dispersión de archivos en los que se encuentra documentación relevante sobre los crímenes de ETA dificulta el conocimiento por las víctimas de los casos que les afectan.

Recomendaciones

Al Ministerio del Interior

1. Unificar en un solo archivo digitalizado todas las causas judiciales por delitos de terrorismo, así como la documentación administrativa complementaria, cualquiera que sea la jurisdicción que haya conocido sobre ellas, en cooperación con el Ministerio de Justicia.
2. Analizar, con la participación de las Asociaciones de Víctimas del Terrorismo, las posibilidades de perfeccionamiento de la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, con especial atención a la equiparación de indemnizaciones.
3. Revisar la actualización de los plazos para el ejercicio de los derechos de las víctimas con el fin de evitar su prescripción, y atender a los derechos de los heridos.
4. Crear un Registro Oficial de Víctimas del Terrorismo, en cooperación con la Oficina de Atención a Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional y demás Administraciones competentes.
5. Reforzar los programas de asistencia psicológica a las víctimas directas del terrorismo (heridos y supervivientes de los atentados) teniendo en cuenta la prevalencia a largo plazo del daño psicológico causado por el terrorismo.
6. Reforzar los programas de asistencia psicológica a las víctimas indirectas del terrorismo (familiares de fallecidos o heridos en los atentados) teniendo en cuenta la prevalencia a largo plazo del daño psicológico causado por el terrorismo.

Al Ministerio de Justicia

1. Unificar en un solo archivo digitalizado todas las causas judiciales por delitos de terrorismo, así como la documentación administrativa complementaria, cualquiera que sea la jurisdicción que haya conocido sobre ellas, en cooperación con el Ministerio del Interior.
2. Reforzar el derecho de las víctimas a acceder a la información disponible relativa a las investigaciones judiciales realizadas para el esclarecimiento de los hechos y la averiguación de la identidad de los autores.
3. Dotar adecuadamente a la Oficina de Atención a las Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional de los medios personales y materiales necesarios para el desarrollo de las funciones que la Ley 29/2011, de 22 de septiembre, le asigna.
4. Aprobar una relación de puestos de trabajo de la Oficina de Atención a las Víctimas del Terrorismo de la Audiencia Nacional y regular las relaciones de cooperación de las Administraciones y Tribunales con la Oficina, para reforzar su papel de asistencia real a las víctimas.

Al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación

1. Establecer un Plan de actuación en el ámbito internacional, con participación en su diseño y ejecución de la Fundación de Víctimas del Terrorismo y de las Asociaciones de Víctimas, para un mejor conocimiento del daño causado por el terrorismo en foros internacionales, particularmente en el ámbito de las Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Europea.
2. Reforzar la acción exterior del Estado encaminada a satisfacer el derecho a la justicia de las víctimas para lograr las extradiciones solicitadas por España de los autores de atentados terroristas que se encuentran en libertad en algunos países.

Al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

1. Mantener, en el marco de un posible Pacto Nacional por la Educación y en los Reales Decretos por los que se establece el currículo básico de la ESO y el Bachillerato, dentro de los elementos comunes, el objetivo general de fomentar el respeto y consideración a las víctimas del terrorismo.
2. Incluir, en los citados Reales Decretos, el rechazo al terrorismo desde una óptica filosófica y moral, en consonancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos.

A la Fiscalía General del Estado

1. Continuar las actuaciones procesales emprendidas para intentar la depuración de responsabilidades penales en los atentados terroristas no resueltos.
2. Evitar la prescripción de los mismos y ejercer las iniciativas pertinentes en el procedimiento de extradición de aquellos miembros de la organización terrorista ETA que no estén a disposición de la justicia española, y tienen causas judiciales pendientes en nuestro país.
3. Valorar la conveniencia de profundizar en la aplicación del concepto jurídico de crimen de lesa humanidad al terrorismo de ETA.

2.3 SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AÑOS ANTERIORES

Recomendación de 18 de julio de 2013, formulada ante el Ayuntamiento de Gijón (Asturias), sobre el requisito de empadronamiento en la formación de la bolsa de empleo en la empresa pública municipal EMULSA, de Gijón

El 18 de julio de 2013, esta institución dirigió una Recomendación al Ayuntamiento de Gijón a fin de que esa corporación municipal acomodara las bases de las convocatorias para la selección del personal a su servicio a los principios de igualdad, mérito y capacidad, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 19, 23.2, 103 y 139.2 de la Constitución española. Esta recomendación se realizó tras constatar que el empadronamiento en Gijón se exigía como requisito para poder formar parte de las

bolsas de trabajo de la empresa pública municipal EMULSA en las bases de la convocatoria del año 2012.

El Ayuntamiento de Gijón contestó en septiembre de 2013 indicando que aceptaba la recomendación con carácter general, si bien mantenía excepcionalmente su criterio respecto a la relevancia del empadronamiento en el marco de planes de empleo o bolsas de empleo de trabajos de escasa cualificación profesional, motivando en estos casos adecuadamente las razones de la relevancia del empadronamiento en el municipio.

Tras constatar que las bases de la convocatoria para la formación de bolsas de trabajo en EMULSA del año 2015 mantenían la exigencia de empadronamiento en Gijón sin motivo que lo pudiera justificar, esta institución dirigió en el mes de agosto de 2016 al ayuntamiento la Recomendación de no incluir el empadronamiento como requisito o mérito en los procesos selectivos para la contratación de personal laboral que convoque en el futuro esa entidad local, por tratarse de un requisito contrario al principio de igualdad consagrado en el artículo 14, en relación con el artículo 23.2. CE.

En el mes de noviembre de 2016, el Ayuntamiento ha aceptado totalmente la Recomendación.

Sugerencia de 13 de mayo de 2014, formulada ante el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM), y Sugerencia del 18 de septiembre de 2014, ante la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sobre el reconocimiento a una paciente, en situación documental irregular, del derecho a la asistencia sanitaria en el Sistema Nacional de Salud con relación a la enfermedad cardíaca que le afecta y a la intervención quirúrgica que precisa

La queja afectaba a una ciudadana extranjera de avanzada edad que tuvo problemas para el seguimiento de los problemas que le afectaban y a la que se le llegó a indicar que se le facturaría el coste de los servicios de urgencias a los que había acudido.

La Sugerencia formulada, en línea con otras también remitidas al mismo organismo, defendía la aplicación a este supuesto del artículo 3. ter de la Ley 16/2003, que dispone la asistencia sanitaria de urgencia por enfermedad grave hasta el alta médica. La primera respuesta del SESCAM indicaba que «el contexto clínico de la asistencia sanitaria que requiere la paciente se enmarca en la cronicidad y no en la urgencia, tanto a nivel cardíaco como respecto a la enfermedad de base que se intuye requiere el implante de prótesis de rodilla» y que «para poder tener acceso a las prestaciones sanitarias con cargo a fondos públicos debería abonar el coste de las mismas». El criterio, en definitiva, era que si las dolencias se exacerban o reagudizan

entonces, y solo entonces, tendría derecho a la atención de urgencias. La cuestión fue elevada al Consejero de Sanidad y Asuntos Sociales, en su condición de máxima autoridad del departamento responsable.

La Administración varió finalmente su criterio y aprobó la Orden de 9 de febrero de 2016, de la Consejería de Sanidad, de acceso universal a la atención sanitaria en la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, que establece la creación de una tarjeta sanitaria del SESCAM a la que podrán acceder los interesados que cumplan determinados requisitos (mayores de 18 años, sin residencia legal, empadronados en algún municipio de Castilla-La Mancha, sin derecho a exportar la asistencia sanitaria y sin recursos).

Con relación al mismo asunto de fondo y en respuesta a la Recomendación de 24 de febrero de 2015, formulada a la Consejería de Sanidad y Política Social de la Región de Murcia, emanada del estudio conjunto de los defensores del pueblo *Las urgencias hospitalarias en el sistema nacional de salud. Derechos y garantías de los pacientes*, se comunicó que dicha resolución fue aceptada y puesta en práctica mediante la Instrucción 6/2015, del director gerente del Servicio Murciano de Salud, modificada parcialmente por Instrucción 2/2016, a tenor de las cuales los extranjeros en situación irregular pueden solicitar incorporarse al programa de protección social para la prevención, promoción y atención a la salud de la población extranjera en situación irregular, residente en dicha región y con recursos insuficientes. Dicha atención contempla el acceso a las prestaciones de la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Salud.

Recomendación y Sugerencia de 9 de julio de 2014, formuladas ante la Consejería de Salud y Servicios Sociales del Gobierno de La Rioja, para que se desarrollen reglamentariamente las previsiones de libre elección de facultativo de medicina general y de pediatra en el ámbito de la Atención Primaria

Como consecuencia de la denegación de una libre elección de médico de familia y de pediatra, con el argumento de que resulta preferible que el conjunto de la atención se preste por profesionales adscritos a la misma Zona Básica de Salud, se examinó la normativa autonómica advirtiéndose que no estaba en consonancia con la Ley General de Sanidad, con el Real Decreto 1575/1993 que la desarrolla en este ámbito, así como con la Ley 41/2002, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de documentación e información clínica (Art. 13). Por ello, se efectuó una Recomendación para la adecuada regulación de la posibilidad de elegir profesionales y centros, así como una Sugerencia sobre el caso particular planteado.

Finalmente, el Decreto 48/2016, de 25 de noviembre, por el que se establece la libre elección de profesional sanitario y de centro en los ámbitos de Atención Primaria y

Atención Especializada en el Sistema Público de Salud de La Rioja, ha dado cumplimiento a la Recomendación formulada. La Sugerencia también se considera atendida al establecer el marco general que hace posible la elección solicitada.

Recomendación de 25 de septiembre de 2014, formulada ante el Servicio Público de Empleo Estatal, sobre los cursos de formación para el empleo impartidos a personas con discapacidad

Una persona en situación de desempleo con discapacidad auditiva seleccionada para realizar un curso de formación para el empleo no lo pudo realizar debido a la falta de monitor con conocimiento de lenguaje de signos. Los servicios públicos de empleo implicados (Servicio Público de Empleo de Madrid y SEPE) se atribúan respectivamente la obligación de solventar la situación.

El 25 de septiembre de 2014 se dirigió una Recomendación a ambos organismos instándoles a realizar las actuaciones de colaboración, coordinación y cooperación en materia de formación profesional para el empleo conforme a las previsiones de la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, y del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, con la finalidad de definir el procedimiento para gestionar las medidas de adaptación necesarias para garantizar el acceso de las personas con discapacidad a las acciones formativas de ámbito estatal, con respeto a los derechos de igualdad de trato y de oportunidades.

En el mes de marzo de 2015, el SEPE comunicó que en ese momento se encontraba en proceso de revisión la normativa de la formación profesional para el empleo y en ese proceso se estudiarían y serían tomadas en consideración las recomendaciones efectuadas por el Defensor del Pueblo encaminadas a introducir medidas de adaptación y financiación de la atención a las personas con discapacidad.

La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, reguladora del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, introduce en su artículo 3, como uno de los principios del sistema, la accesibilidad y participación de las personas con discapacidad o especialmente vulnerables en las acciones del sistema de formación profesional para el empleo, mediante la adopción de las disposiciones y medidas que resulten necesarias. Exige que los servicios públicos de empleo, atiendan con las condiciones particulares del trabajador con discapacidad cuando sea necesario conforme a lo previsto por la Cartera Común de Servicios del Sistema Nacional de Empleo y establece que la teleformación debe impartirse bajo plataformas y contenidos accesibles a las personas con discapacidad.

Recomendación de 6 de octubre de 2014, formulada ante la Dirección General de Política Universitaria del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, para que sea aclarado y simplificado el procedimiento para la expedición del Suplemento Europeo al Título

El Suplemento Europeo al Título, según lo concibe el Real Decreto 1002/2010 y demás normativa aplicable, es un documento que añade información al título oficial obtenido con el objetivo de incrementar la transparencia de las diversas titulaciones oficiales impartidas en el Espacio Europeo de Educación Superior, y facilitar así su reconocimiento académico y profesional. La complejidad y dificultad del modelo que establece el citado Real Decreto estaba impidiendo su cumplimiento en la mayor parte de las universidades españolas para las titulaciones adaptadas al Espacio Europeo de Educación Superior.

En consecuencia, se formuló una Recomendación a la Dirección General de Política Universitaria para que se adoptaran con la máxima celeridad las medidas normativas o de cualquier otra índole dirigidas a definir, aclarar o simplificar la información que debe contener el Suplemento Europeo al Título, mediante el establecimiento de un diseño que permita a las universidades españolas normalizar el procedimiento para su expedición, y su contenido pueda ser uniforme entre todas ellas y a su vez acorde con el modelo elaborado al efecto por la Comisión Europea, el Consejo de Europa y el Centro Europeo para la Enseñanza Superior.

Esta Recomendación fue aceptada, y en su cumplimiento se publicó el Real Decreto 22/2015, de 23 de enero, estableciendo los requisitos de expedición del Suplemento Europeo a los títulos regulados en el Real Decreto 1393/2007, entrando en vigor el 8 de febrero de 2015. Una vez revisada esta normativa y detectadas las adaptaciones que debían llevarse a cabo en las correspondientes aplicaciones informáticas de gestión académica de las universidades que hasta ese momento estaban encontrando dificultades en el diseño de estos documentos, comenzó su normal expedición a los interesados.

Recomendación de 17 de diciembre de 2014, formulada ante la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía, sobre el impulso de las medidas que faciliten la conciliación de la vida personal, familiar y laboral a los funcionarios docentes

Se había recomendado que se promovieran las modificaciones necesarias para impulsar las medidas que faciliten la conciliación de la vida personal, familiar y laboral a los funcionarios docentes, dando así cumplimiento a las normas que regulan este supuesto.

La Recomendación fue aceptada mediante escrito de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía el 1 de junio de 2015. Como consecuencia de la adopción de la misma, con fecha de 17 de junio de 2016, se publicó en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía el Decreto 109/2016, de 14 de junio, por el que se modifica el Decreto 302/2010, de 1 de junio, por el que se ordena la función pública docente y se regula la selección del profesorado y la provisión de los puestos de trabajo docentes, que incorporó un nuevo supuesto de comisión de servicio por razones relacionadas con la citada conciliación.

Recomendación de 5 de enero de 2015, formulada ante la Consejería de Sanidad y Asuntos Sociales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, sobre la motivación de la no procedencia del reconocimiento de la prestación indicada como preferente por el beneficiario

Se emitió una Recomendación al apreciar que se había producido la conclusión de un procedimiento de atención a personas en situación de dependencia al negarse los interesados a elegir una prestación distinta de la de cuidados en el entorno familiar por cuidadores no profesionales. La conclusión anticipada del procedimiento está pensada para otras circunstancias, pero no para este caso en el que lo que habría que haber hecho era dictar la prestación que se considere más idónea motivando la razón por la que no se concedía la solicitada por los interesados.

La Consejería de Bienestar Social comunicó en 2016 la aceptación de la Recomendación y la remisión de instrucciones a tal efecto a las direcciones provinciales para que se actúe conforme a lo recomendado.

Recomendación de 24 de febrero de 2015, formulada ante la Consejería de Sanidad de la Comunidad Autónoma de Madrid, sobre el acompañamiento de los pacientes en situación de fragilidad en los servicios hospitalarios de urgencia

La Recomendación, emanada del estudio conjunto de los defensores del pueblo *Las urgencias hospitalarias en el sistema nacional de salud. Derechos y garantías de los pacientes*, pretendía que se priorizara la atención en las urgencias hospitalarias de las personas en una situación especialmente vulnerable (menores de edad, mayores con déficit cognitivo, personas con enfermedad mental o grave discapacidad) y se permitiera que estuvieran acompañadas por familiares o allegados durante su permanencia en dichos servicios. También se reclamaba dotar a las plantillas de los servicios de urgencias de profesionales con formación específica en la atención y el trato asistencial a estos colectivos.

La Consejería comunicó que en aras de garantizar la humanización de la asistencia sanitaria y el derecho al acompañamiento y a la información clínica, mediante la Resolución 417/15, de 7 de agosto, de la Viceconsejería de Sanidad, se dictaron instrucciones para facilitar el acompañamiento de los pacientes por familiares o allegados en los servicios de urgencias. También se han establecido medidas para facilitar a los pacientes y, siempre que así lo autoricen, a sus familiares información clínica cada 90 minutos.

Dicha medida se completó en septiembre de 2016 con la publicación del «Plan de Humanización de la Asistencia Sanitaria 2016-19» que en la parte de asistencia de urgencias toma en consideración los postulados del citado estudio monográfico, que cita en primer lugar entre sus referencias.

Recomendación de 7 de abril de 2015, formulada ante el Ayuntamiento de Madrid (reiterada el 5 de agosto del mismo año), sobre la notificación domiciliaria de los procedimientos sancionadores por consumo de alcohol en la vía pública

En relación con la notificación de esta clase de denuncias, muchos ciudadanos se dirigieron a esta institución manifestando que los policías actuantes habían procedido a identificarles pero no les habían entregado copia de las actas de inspección, por lo que no habían podido formular alegaciones ni acogerse a la posibilidad de la reducción del importe de la sanción.

De dichos testimonios y del análisis realizado por esta institución de la tramitación de numerosos expedientes sancionadores, se desprendía que en muchas ocasiones no se entregan a las personas denunciadas copias de las actas de inspección.

El Defensor del Pueblo consideró que debía modificarse el procedimiento seguido en la tramitación de las denuncias para salvaguardar los derechos y garantías previstos expresamente en las normas reguladoras de dichos procedimientos, es decir, la posibilidad de formular alegaciones y acogerse a la reducción del 40 % del importe de la sanción.

Por ello, se recomendó al Ayuntamiento de Madrid que se notificase la iniciación de los procedimientos sancionadores por consumo de alcohol en la vía pública en el domicilio de los interesados.

Dicha Recomendación, inicialmente rechazada, ha sido posteriormente aceptada y desde principios de 2016 el acuerdo de inicio del procedimiento sancionador se notifica en el domicilio de los ciudadanos denunciados. Ello constituye un importante refuerzo de las garantías del ciudadano y mejora sustancialmente sus posibilidades de defensa en estos procedimientos.

Recomendación de 4 de mayo de 2015, formulada ante la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, S. A., trasladada al Ayuntamiento de Madrid el 9 de septiembre de 2015, sobre la necesidad de alternativas para el transporte de personas con discapacidad en caso de avería de las rampas de los autobuses

La movilidad es un factor esencial para que las personas con discapacidad puedan ejercer con plenitud sus derechos y para lograr su plena integración en la vida económica y social. Un sistema de transporte público accesible afecta, de manera directa, a las oportunidades de empleo y de educación de estas personas. Por lo que las averías en las rampas de los autobuses de la EMT tienen que contar con alternativas de traslado adecuadas.

Se recomendó mejorar los controles preventivos para garantizar el buen funcionamiento de las rampas de los autobuses de esa Empresa Municipal de Transportes y ofrecer una alternativa de movilidad sin coste para el usuario, en caso de avería de la rampa.

El 27 de octubre de 2016, el Ayuntamiento de Madrid comunicó la aprobación de un protocolo de actuación de la Empresa Municipal de Transportes (EMT) de Madrid, de aplicación en el caso de que una persona con movilidad reducida no pueda acceder al autobús por avería en la rampa. De acuerdo con el mismo, en el caso de indisponibilidad de un autobús para los quince minutos siguientes se gestionará el traslado de la persona con movilidad reducida en un taxi accesible.

Recomendación de 15 de junio de 2015, formulada ante la Secretaría de Estado de Hacienda sobre la valoración catastral de los suelos sin desarrollo urbanístico

Se había recomendado en esa fecha la modificación de la redacción del artículo 7.2.b del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, que aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario, para acomodarlo al Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo. También se recomendó la modificación normativa de valoración de los suelos que no hubiesen alcanzado las características del suelo urbano, de modo que el valor de esos inmuebles se acomodase a su valor real.

Esta Recomendación se había hecho con anterioridad y había sido rechazada. Sin embargo, con la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley del Catastro Inmobiliario, se modificó el texto del artículo 7 en un sentido similar al propuesto por esta institución.

Recomendación y Sugerencia de 1 de julio de 2015, formuladas ante el Servicio de Salud de Castilla-La Mancha (SESCAM), sobre la adopción de medidas para reducir la demora existente en el Complejo Hospitalario Universitario de Albacete en la realización de procedimientos quirúrgicos programados

Un paciente que precisaba una colicestectomía llevaba dos años y medio en lista de espera con el argumento de que rechazó ser intervenido en un centro concertado. La Administración indicó que había adoptado medidas para reducir la lista de espera de carácter estructural, pero el plazo de tiempo transcurrido en este caso revelaba la insuficiencia de las mismas.

Se formuló una Sugerencia sobre la situación particular del interesado, que fue atendida en primer término. En un momento posterior la Administración comunicó la aceptación de la Recomendación detallando las medidas implantadas para reducir la demora del Servicio de Cirugía General y de Aparato Digestivo.

Recomendaciones de 13 de julio de 2015, formuladas ante la Consejería de Sanidad y Política Social de la Región de Murcia, para la reconducción de las disfunciones apreciadas en la tramitación de los expedientes de renta básica

Se emitieron dos Recomendaciones al apreciar graves demoras que llegaban a la paralización de los expedientes por falta de crédito y al desconocimiento del carácter de derecho subjetivo con que está configurada la renta básica en dicha comunidad.

Tras una primera respuesta no concluyente, la Administración regional indicó que había aumentado el presupuesto en los años 2013 a 2015 para ajustarlo al gasto real y que en 2016 la partida se dotó con 14 millones de euros, cantidad suficiente para atender a las obligaciones previsibles en función de su evolución interanual. Se señalaba que al tiempo de la respuesta no existía lista de espera de personas con el expediente completado.

Recomendación de 18 de agosto de 2015, formulada ante el Ayuntamiento de Córdoba, sobre el servicio de ayuda a domicilio destinado al aseo personal de las personas mayores

Se formuló una Recomendación dado que la Administración mantiene el criterio de que el servicio de ayuda a domicilio que incluye la higiene personal se preste indistintamente por trabajadores de los dos sexos, sin atender al sexo del beneficiario. Tratándose de personas de avanzada edad y proyectándose la actuación sobre su propio cuerpo, cabe considerar que esta medida puede entrar en colisión con sus derechos a la dignidad e intimidad, por lo que el principio habría de ser atender el criterio de los beneficiarios en la

determinación del sexo de las personas que los atiendan, a salvo de cuestiones de fuerza mayor.

La respuesta de la corporación municipal insiste en mantener un margen amplio de apreciación que deja muy limitada la capacidad del usuario, por lo que tan solo puede considerarse como una aceptación parcial de la resolución.

Recomendaciones y Sugerencia de 14 de septiembre de 2015, formuladas ante la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, sobre los requisitos para considerar la existencia de pérdidas para el acceso de los trabajadores autónomos a la prestación por cese de actividad

A la vista de que las mutuas hacen una interpretación muy estricta de los requisitos establecidos para apreciar la situación descrita y que se deniega la prestación en los casos en que no aprecian que las pérdidas sean superiores al 10 por ciento respecto del ejercicio anterior, si bien el resultado del ejercicio hace inviable la continuidad de la actividad profesional, se formularon Recomendaciones para que se considere que existe una situación de pérdida, aunque el balance sea positivo, cuando los ingresos obtenidos no resultan suficientes para el normal desenvolvimiento de la actividad del trabajador autónomo. Se formuló también una sugerencia para la aplicación de este criterio al caso particular planteado en la queja.

La respuesta de la Administración se centraba en el caso concreto para rechazar las resoluciones formuladas. Elevada la cuestión al Ministerio de Empleo y Seguridad Social se confirmó dicho rechazo.