

Las personas con discapacidad  
en el informe anual del  
Defensor del Pueblo 2016





**Las personas con discapacidad  
en el informe anual  
del Defensor del Pueblo 2016**

Madrid, 2017

Se permite la reproducción total o parcial del contenido de esta publicación, siempre que se cite la fuente. En ningún caso será con fines lucrativos.

Ejemplar realizado por el Defensor del Pueblo

© Defensor del Pueblo  
Eduardo Dato, 31 – 28010 Madrid  
[www.defensordelpueblo.es](http://www.defensordelpueblo.es)  
[documentación@defensordelpueblo.es](mailto:documentación@defensordelpueblo.es)

## Sumario

---

PRESENTACIÓN .....	9
<b>I CONTENIDOS PRINCIPALES DE LA GESTIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO .....</b>	<b>11</b>
Recomendaciones y sugerencias. Seguimiento de las resoluciones (capítulo I.2 del informe anual).....	13
Recomendaciones y sugerencias a partir de la tramitación ordinaria de los expedientes (I,2.1) .....	13
Migraciones (I,2.1.1).....	13
Sanidad (I,2.1.3) .....	13
Política Social (I,2.1.4).....	14
Seguimiento de recomendaciones de años anteriores (I,2.3).....	16
Actividades de representación institucional (capítulo I.5 del informe anual) .....	20
Reuniones de trabajo (I,5.3) .....	20
Premios de la institución (I,5.3.1) .....	20
II Premio Institución del Defensor del Pueblo .....	20
Reuniones con organizaciones sociales y ciudadanos (I,5.3.2) .....	20
Actividades de colaboración, difusión y divulgación (I,5.5) .....	20
Colaboración institucional (I,5.5.1) .....	21
Cursos y jornadas organizadas por el Defensor en colaboración con otras entidades .....	21
Premios.....	21
Otras actividades de colaboración institucional.....	22
Actividad internacional (I,5.6) .....	22
Encuentros bilaterales y de cooperación internacional (I,5.6.1) .....	22
Cooperación internacional.....	22
Sitio web institucional (capítulo I.7 del informe anual) .....	23
<b>II SUPERVISIÓN DE LA ACTIVIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS .....</b>	<b>25</b>
Administración de Justicia (capítulo II.1 del informe anual).....	27
Dilaciones indebidas (II,1.1) .....	27
Jurisdicción civil.....	27
Jurisdicción social.....	27
Medios personales y materiales de los órganos judiciales (II,1.2) .....	28
Juzgados de Rota (Cádiz).....	28
Centros penitenciarios (capítulo II.2 del informe anual).....	29
Fallecimientos (II,2.1).....	29
Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante .....	29
Malos tratos (II,2.2) .....	29

Testimonios de los internos y los funcionarios .....	29
Sanidad penitenciaria (II,2.3) .....	30
<b>Ciudadanía y seguridad pública (capítulo II.3 del informe anual) .....</b>	<b>31</b>
Consideraciones generales .....	31
Derecho al voto. Régimen electoral (II,3.2) .....	31
Participación en las mesas electorales .....	31
Derecho fundamental de sufragio de las personas con discapacidad.....	32
<b>Migraciones (capítulo II.4 del informe anual) .....</b>	<b>34</b>
Entrada por puestos no habilitados (II,4.4) .....	34
Procedimientos de residencia y cuestiones conexas (II,4.10).....	34
Régimen comunitario. Certificados de registro de ciudadanos de la Unión Europea y tarjetas de residencia de sus familiares (II,4.10.1).....	34
Régimen general de extranjería (II,4.10.2) .....	35
Autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales.....	35
Autorizaciones de residencia por reagrupación familiar.....	35
<b>Igualdad de trato (capítulo II.5 del informe anual) .....</b>	<b>36</b>
Consideraciones generales .....	36
Discriminación por razón de discapacidad (II,5.2) .....	36
Discriminación por razón de religión (II,5.5) .....	38
<b>Violencia de género (capítulo II.6 del informe anual) .....</b>	<b>39</b>
Actuaciones de seguimiento.....	39
<b>Educación (capítulo II.7 del informe anual) .....</b>	<b>40</b>
Consideraciones generales .....	40
Educación no universitaria (II,7.1).....	40
Instalaciones de los centros docentes (II,7.1.2).....	40
Educación inclusiva. Alumnos con necesidad específica de apoyo educativo (II,7.1.5).....	41
Procedimiento para el diagnóstico de alumnos con necesidades educativas especiales.....	41
Falta de dotación de personal de educación especial .....	42
Insuficiente oferta de plazas en aulas para alumnos con Trastorno Generalizado del Desarrollo (TGD).....	44
Curso «Los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva» .....	45
Educación universitaria (II,7.2).....	46
Acceso a la universidad (II,7.2.1) .....	46
Acreditación de las circunstancias personales de discapacidad de los estudiantes que desean acceder a la universidad a través del cupo de reserva.....	46
Previsión normativa para la reserva de un porcentaje de plazas para estudiantes afectados de discapacidad en el acceso a estudios de máster y doctorado.....	48
<b>Sanidad (capítulo II.8 del informe anual).....</b>	<b>51</b>

Consideraciones generales.....	51
Listas de espera (II,8.4) .....	51
Listas de espera quirúrgicas (II,8.4.1) .....	51
Lista de espera en implantes de prótesis de mama tras una mastectomía (II,8.4.2).....	52
Respuestas a las recomendaciones del estudio conjunto de los defensores del pueblo sobre urgencias hospitalarias (II,8.7).....	52
Seguridad de los pacientes (II,8.8) .....	53
Salud mental (II,8.10).....	53
Prestación farmacéutica y medicamentos (II,8.11).....	54
Copago farmacéutico (II,8.11.1) .....	54
<b>Política social (capítulo II.9 del informe anual).....</b>	<b>56</b>
Consideraciones generales .....	56
Personas con discapacidad (II,9.2) .....	57
Valoración de la discapacidad (II,9.2.1).....	57
Accesibilidad (II,9.2.2).....	58
Accesibilidad universal a bienes y servicios .....	58
Perros de asistencia.....	58
Accesibilidad a gasolineras.....	59
Recursos para personas con discapacidad (II,9.2.3) .....	59
Atención temprana .....	59
Daño cerebral.....	60
Atención a personas con discapacidad en situación especialmente vulnerable.....	60
Centro de atención de Melilla .....	60
Centros residenciales (II,9.2.4) .....	60
Atención a personas mayores (II,9.3).....	61
Atención en centros residenciales y de día (II,9.3.1) .....	61
Visitas a centros.....	61
Incapacitaciones e ingresos involuntarios .....	62
Régimen de vida. Derechos y libertades de los usuarios.....	62
Problemas para el acceso o la permanencia en los centros .....	63
Otros servicios asistenciales (II,9.3.2) .....	63
Situación de dependencia (II,9.4) .....	64
Tramitación de procedimientos administrativos (II,9.4.1) .....	64
Demoras y prácticas administrativas retardatarias .....	64
Acceso al expediente y documentos que lo integran .....	67
Cómputo de plazos .....	67
Traslados entre comunidades.....	67
Fallecimientos de solicitantes sin acceso a las prestaciones.....	68
Acceso a las prestaciones del SAAD para las personas con grado I (II,9.4.2) ....	68
Acceso y contenido de las prestaciones (II,9.4.3) .....	69
Fraccionamientos y periodificación de pagos a determinados efectos retroactivos.....	69
Alcance de los efectos retroactivos de las prestaciones económicas.....	70
Incompatibilidades entre prestaciones.....	71

Servicio de teleasistencia avanzada .....	71
Insuficiencia de recursos disponibles.....	71
Determinación de la fecha de efectos en prestaciones vinculadas al servicio .....	72
Requisitos para la prestación económica de cuidados en el entorno.....	72
Interrupción de la acción protectora del SAAD en revisiones de grado .....	73
Participación de los beneficiarios en la financiación de las prestaciones.....	74
Familias numerosas (II,9.5).....	75
Personas en situación de pobreza y exclusión social (II,9.6) .....	76
Programas municipales de garantía alimentaria (II,9.6.3) .....	76
<b>Vivienda (capítulo II.10 del informe anual) .....</b>	<b>78</b>
Cambio o permuta de viviendas de protección públicas (II,10.4) .....	78
<b>Seguridad social y empleo (capítulo II.11 del informe anual) .....</b>	<b>79</b>
Seguridad social (II,11.1) .....	79
Consideraciones generales.....	79
Cotización y recaudación (II,11.1.2).....	79
Bonificaciones en el mantenimiento del empleo a personas con discapacidad .....	79
Prestaciones por incapacidad (II,11.1.4).....	80
Pensiones (II,11.1.6) .....	81
Pensiones no contributivas .....	81
Seguridad social internacional y reglamentos comunitarios (II,11.1.8) .....	81
Impago de pensiones venezolanas.....	81
Empleo (II,11.2).....	82
Colocación y empleo (II,11.2.1).....	82
Consecuencias del rigor en la aplicación de las medidas de racionalización del gasto en las entidades locales .....	82
<b>Actividad económica (capítulo II.13 del informe anual).....</b>	<b>84</b>
Subvenciones (II,13.9) .....	84
<b>Comunicaciones y transporte (capítulo II.14 del informe anual) .....</b>	<b>85</b>
Comunicaciones (II,14.1) .....	85
Telefonía fija (I,14.1.2) .....	85
Interrupción del servicio .....	85
Teléfonos públicos de pago .....	85
Transporte (II,14.2).....	87
Accesibilidad a personas con discapacidad en el ámbito del transporte.....	87
Tarifas aéreas para personas con movilidad reducida .....	88
Transporte urbano.....	89
<b>Urbanismo (capítulo II.16 del informe anual) .....</b>	<b>90</b>
Barreras arquitectónicas (II,16.7).....	90
Barreras arquitectónicas en edificios públicos.....	90
Barreras arquitectónicas en entorno urbano.....	90
Barreras arquitectónicas en edificios privados.....	91

Función y empleo públicos (capítulo II.18 del informe anual) .....	92
Transparencia en los procesos selectivos (II,18.3) .....	92
Nota de corte.....	92
Pensiones y prestaciones (II,18.9) .....	93
Personal laboral de la administración (II.18.11) .....	94





## PRESENTACIÓN

Esta publicación tiene por objeto ofrecer aquellos contenidos del informe anual 2016 del Defensor del Pueblo que pueden tener interés especial para personas con alguna discapacidad.

Lo que aquí figura es el resultado de las actuaciones de la institución, que responden tanto a quejas presentadas por personas individuales u organizaciones sociales, como a nuestra propia iniciativa.

Además del cumplimiento del mandato legal de dar cuenta a las Cortes Generales de su gestión anual, la institución concibe sus informes anuales como oportunidades para destacar situaciones que requieren de la atención de los poderes públicos.

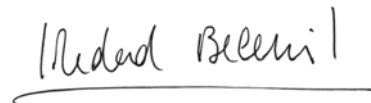
En el ámbito de la discapacidad, la oportunidad de disponer de esta publicación responde al propósito de facilitar la aproximación a nuestro trabajo de quienes tienen interés por estos asuntos. También a poner a disposición de todos una información que puede resultar relevante para evaluar el seguimiento de las obligaciones que España tiene contraídas, como Estado parte de los tratados internacionales de derechos humanos y, muy especialmente, para lo que aquí interesa, de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD).

El Defensor del Pueblo, en su condición de Institución Nacional de Derechos Humanos (INDH) de España, considera que esta es una forma práctica de contribuir a la tarea del Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad para efectuar un seguimiento sobre el cumplimiento por nuestro país de las obligaciones de la CDPD.

Las personas con discapacidad acuden al Defensor del Pueblo por muy diversos motivos. La lectura de las páginas que siguen evidencia hasta qué punto la discapacidad es una realidad que tiene incidencia en todos los aspectos de la actuación administrativa, como la tiene en el conjunto de vida de las personas afectadas. Sin embargo, esta realidad no siempre está adecuadamente presente en las tareas de planificación, regulación y en la determinación de las prioridades de las actuaciones y de las inversiones.

Por ello, nuestra tarea es señalar periódicamente aquello que debe corregirse para que la sociedad sea más inclusiva y, por tanto, más justa. Es algo que les debemos a las personas que confían en nosotros y es también un insoslayable compromiso con los ciudadanos de una nación que se reconoce como un Estado social y democrático de Derecho.

Madrid, marzo de 2017



Soledad Becerril  
DEFENSORA DEL PUEBLO

Se sigue en este documento el mismo orden del informe anual, dividido en dos partes (I, *Contenidos principales de la gestión del Defensor del Pueblo*, y II, *Supervisión de la actividad de las Administraciones Públicas*). Se indican entre paréntesis, detrás de cada título, los correspondientes números de los capítulos, epígrafes y subepígrafes del mismo informe. Se indican asimismo con puntos suspensivos entre paréntesis (...) todas aquellas partes del informe que se omiten del presente documento, que solo extrae las cuestiones relativas a personas con discapacidad.

**Contenidos principales  
de la gestión del Defensor del Pueblo**



## RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS. SEGUIMIENTO DE LAS RESOLUCIONES (capítulo I.2 del informe anual)

(...)

## RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS A PARTIR DE LA TRAMITACIÓN ORDINARIA DE LOS EXPEDIENTES (I,2.1)

### Migraciones (I,2.1.1)

***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.

(...)

### Sanidad (I,2.1.3)

(...)

***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.

#### Política Social (I,2.1.4)

##### ***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.

(...)

***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.

(...)

## **SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES DE AÑOS ANTERIORES (I,2.3)**

(...)

***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 atribuían 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 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 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 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.

(...)

## ACTIVIDADES DE REPRESENTACIÓN INSTITUCIONAL (capítulo I.5 del informe anual)

### REUNIONES DE TRABAJO (I,5.3)

#### Premios de la institución (I,5.3.1)

(...)

#### ***II Premio Institución del Defensor del Pueblo***

Concedido, el 24 de octubre, a la Confederación de Salud Mental de España por su labor para mejorar la calidad de vida de las personas con enfermedad mental y sus familias y por defender la igualdad de oportunidades para este colectivo. Fue entregado en un acto solemne, el 21 de diciembre, presidido por la presidenta del Congreso de los Diputados.

Con este Premio el Defensor del Pueblo quiere distinguir a aquella entidad u organización no gubernamental que haya contribuido de manera singular al desarrollo de la función que el Defensor desempeña, encomendada en el artículo 54 de la Constitución, en garantía de los derechos y las libertades que la Constitución reconoce.

(...)

#### Reuniones con organizaciones sociales y ciudadanos (I,5.3.2)

La defensora, los adjuntos y los técnicos de la institución mantienen reuniones y entrevistas de trabajo con representantes de organizaciones sociales, empresas y también ciudadanos particulares, al objeto de desempeñar su trabajo de modo cercano a la realidad.

(...)

Sobre derechos de las personas con discapacidad se han mantenido encuentros con representantes del Cermi, con objeto de tratar la privación del voto a personas con discapacidad; con representantes del Instituto Lectura Fácil; con autoridades de la asociación Plena Inclusión; la Fundación Francisco Luzón, sobre protección de la personas que padecen Esclerosis Lateral Amiotrófica (ELA); con Fundación INTEGRRA; Asociación Ayuda Afasia y la Confederación Salud Mental España.

(...)

En materia laboral se ha mantenido una reunión con la Federación Española de Diabetes (FEDE), sobre el acceso al empleo público de afectados por esta enfermedad.

(...)

### ACTIVIDADES DE COLABORACIÓN, DIFUSIÓN Y DIVULGACIÓN (I,5.5)

En su labor de promoción de la institución y los derechos fundamentales el Defensor del Pueblo ha participado en actos organizados por organizaciones sociales, ha impartido

conferencias en diferentes foros sobre asuntos relacionados con sus competencias y ha llevado a cabo actividades de difusión y divulgación.

#### Colaboración institucional (I,5.5.1)

(...)

##### ***Cursos y jornadas organizadas por el Defensor en colaboración con otras entidades***

El Defensor del Pueblo, en colaboración con la Cátedra Democracia y Derechos Humanos (Universidad de Alcalá), ha organizado el curso «Los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva», que se celebró en la sede de la institución y se pudo seguir en directo, del 30 de mayo al 2 de junio. Estaba dirigido a personal docente y no docente de centros de enseñanza, personal técnico y miembros de ONG, asociaciones y fundaciones, funcionarios y empleados de las distintas administraciones públicas en derechos humanos o cuya profesión esté relacionada con la educación y con los derechos de las personas con discapacidad. Se puede consultar más información sobre el curso en el enlace a la página web del Defensor del Pueblo: <https://www.defensordelpueblo.es/curso-educacion-inclusiva/>

El 5 de octubre, en colaboración con ACNUR, se celebró en la sede del Defensor del Pueblo la jornada «Acogida e integración de refugiados en España». Durante la jornada se hizo un llamamiento a todas las administraciones para que trabajen coordinadamente e impulsen los programas de acogida e integración de refugiados.

Más información en:

<https://www.defensordelpueblo.es/jornada-refugiados/conclusiones-y-propuestas-globales/>

##### ***Premios***

(...)

La institución ha sido jurado de los Premios del CGAE, los de la Fundación Excelentia y ABC Solidario e hizo entrega del XXIV Premio de Convivencia Profesor Manuel Broseta a Francesca Friz-Prguda, como representante de ACNUR en España.

La institución ha estado presente en la entrega de los premios Verdad, Memoria, Dignidad y Justicia, de la AVT; Premios Manos Unidas; XXXIII Premios Internacionales de Periodismo Rey de España y el XII Premio Don Quijote de Periodismo; III Premio Procuradora Ascensión García Ortiz; XXII Premio Pelayo para Juristas; IX Premios Foro Justicia y Discapacidad; 96 Edición de los Premios Internacionales de Periodismo ABC; XVIII Edición Premios Derechos Humanos y clausura de la Conferencia Anual de la Abogacía Española; y del Premio Nueva Economía Forum, concedido Juan Manuel Santos, presidente de la república de Colombia.

### **Otras actividades de colaboración institucional**

(...)

En materia de discapacidad, la defensora ha participado en la inauguración de la Jornada interdisciplinar sobre «El actual sistema de protección de menores» y en el acto de presentación de la campaña: «Yo tengo espina bífida», organizada por la Federación Española de Asociaciones de Espina Bífida e Hidrocefalia (FEBHI); así como en la inauguración de las jornadas organizadas por la Universidad del Alcalá «X Aniversario de la Convención de Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad: Tareas cumplidas y retos para la siguiente década».

(...)

Representantes de la institución han asistido a diferentes actos sobre menores, discapacidad, migraciones, Administración de justicia, sanidad o educación.

La relación completa se puede consultar en el anexo F de este informe.

(...)

## **ACTIVIDAD INTERNACIONAL (1,5.6)**

(...)

### **Encuentros bilaterales y de cooperación internacional (1,5.6.1)**

#### **Cooperación internacional**

(...)

Se ha contestado a los cuestionarios remitidos por los relatores especiales de Naciones Unidas sobre los derechos humanos y el medio ambiente, sobre los derechos de las personas con discapacidad, y sobre formas contemporáneas de esclavitud.

(...)

Se ha remitido a la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) el cuestionario sobre el rol de las instituciones de Derechos Humanos en la Nueva Agenda Urbana–Habitat III.

(...)

### SITIO WEB INSTITUCIONAL (capítulo I.7 del informe anual)

(...)

Destacan especialmente las encuestas realizadas a las personas afectadas por **celiaquía**, con una alta participación y que produjo un importante acercamiento de la institución a la realidad de este colectivo, dando como resultado la realización de un estudio monográfico sobre la materia, que será recogido en el informe del próximo año. Destacan también las encuestas realizadas sobre la **satisfacción de los padres de los alumnos en el inicio del curso escolar** y sobre **las barreras arquitectónicas que afectan a personas con psicomotricidad reducida u otros tipos de discapacidad**, que han impulsado o generado varias actuaciones de oficio ante algunas administraciones para profundizar en el estudio de ambas materias. Finalmente, la última de esas encuestas, aún no finalizada, trata sobre la cesión de créditos hipotecarios y/o personales por parte de las entidades financieras.

(...)







**Supervisión de la actividad  
de las administraciones públicas**



## ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA (capítulo II.1 del informe anual)

(...)

### DILACIONES INDEBIDAS (II,1.1)

(...)

#### ***Jurisdicción civil***

(...)

Los casos en que los menores afectados sufren una discapacidad no tienen, en la práctica, ninguna prioridad sobre el resto de los asuntos pendientes de una pericial. Un padre de un niño con trastorno de espectro autista y con un grado de discapacidad reconocido oficialmente del 65 %, se dirigió a la institución para manifestar que el equipo psicosocial adscrito al Juzgado de Primera Instancia número 1 de Cieza (Murcia) se estaba demorando desde hacía dos años en la práctica de la prueba pericial. Dicha prueba era necesaria para que el titular del juzgado resolviera sobre la atribución de la guarda y custodia del niño. Se iniciaron actuaciones con la **Fiscalía General del Estado**. La última información recibida indica que se había señalado vista para el mes de enero de 2017 (16008342).

(...)

#### ***Jurisdicción social***

En materia de jurisdicción social, se hace preciso destacar la situación del Juzgado de lo Social número 11 de Sevilla. Un ciudadano al que, en enero de 2015, se le había concedido la incapacidad permanente absoluta para todo tipo de trabajo interpuso una demanda solicitando la gran invalidez y el citado órgano judicial señaló la celebración del juicio oral para el mes de enero del año 2018. Las administraciones competentes señalaron que el volumen de trabajo que soportaba dicho juzgado, con una entrada de asuntos superior al 175 % del indicador establecido por el Consejo General del Poder Judicial, revelaba la necesidad de ampliar la planta judicial. Por parte de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se había acordado la adscripción de tres jueces de adscripción territorial como refuerzo a los juzgados de lo Social de Sevilla. Asimismo, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia aprobó la adscripción de cuatro jueces de adscripción territorial, medida condicionada a que se aprobara la adscripción de letrados de la Administración y personal judicial, así como que se facilitaran locales, personal auxiliar de la Administración de justicia y medios materiales necesarios para que resultara eficaz (16000080).

(...)

## MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES (II,1.2)

(...)

### ***Juzgados de Rota (Cádiz)***

Cabe destacar otra actuación en la que a finales de año, la **Consejería de Justicia e Interior de la Junta de Andalucía** aceptó la **Recomendación** formulada por esta institución, en la que se solicitaba que se procediera a la dotación de las medidas de seguridad necesarias para el adecuado funcionamiento de la sede de los juzgados de Rota, al objeto de garantizar su accesibilidad y la integridad de los ciudadanos y de las personas que desarrollan su actividad en dichas instalaciones. Así, entre otros aspectos se informó que se había instalado un ascensor y se habían eliminado barreras arquitectónicas para hacer el edificio accesible. Además, se había instalado un arco detector de metales, un escáner y un nuevo sistema de alarma contra incendios (16012966).

(...)

## CENTROS PENITENCIARIOS (capítulo II.2 del informe anual)

(...)

### FALLECIMIENTOS (II,2.1)

(...)

#### **Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante**

Se trata, en el caso concreto, de un suicidio que tuvo lugar en el Hospital Psiquiátrico Penitenciario de Alicante, destacando también el hecho de que la investigación interna no contuviera ninguna consideración respecto a la configuración de los barrotes de las ventanas de las celdas de este establecimiento, cuya disposición es horizontal, y que la Administración penitenciaria cuando ha revisado lo actuado ponga de manifiesto que se trataba de una configuración que se derivaba «del diseño del establecimiento», lo cual como es evidente no es óbice para que se plantee, particularmente en el curso de la información reservada, la conveniencia de que se modifique esa configuración, que permite atar con facilidad una cuerda con la que atentar contra su vida.

Este caso también pone de manifiesto que el interno se suicidó utilizando un cable alargador del que disponía su celda. La Administración ha señalado que se trata de un elemento que está permitido desde el registro de la antena hasta la repisa de la mesa donde se encuentra la televisión. Pese a que se afirma que se trata de cables que no son largos, no puede dejar de destacarse el hecho de que en el presente caso tal elemento fue utilizado por el interno para consumar su suicidio (14024138).

(...)

### MALOS TRATOS (II,2.2)

(...)

#### **Testimonios de los internos y los funcionarios**

En ocasiones, los internos se encuentran bajo los efectos de medicaciones potentes que toman para el tratamiento de sus padecimientos mentales, y no cabe esperar en todos los casos, que la reconstrucción de los hechos no presente algún tipo de dificultades interpretativas para quien recibe el testimonio. Si bien no se trata de considerar invariablemente cierto el testimonio del interno que se queja de ser maltratado, no debe perderse de vista, en aras de la objetividad, que su posición de desequilibrio, entre otras cosas, se caracteriza por la dificultad, cuando no la imposibilidad, de demostrar las eventuales actuaciones irregulares de las que pudiera haber sido víctima. Por ello, no se trata de poner dificultades probatorias, sino de intentar descubrir cuál es la realidad de los hechos sucedidos.

Otro aspecto a tener en cuenta es que ha de existir algún tipo de constancia de que el interno haya expresado su conformidad a la transcripción del interrogatorio que pueda serle efectuado por la Administración para esclarecer el posible fundamento de su queja ante esta institución.

Asimismo, es necesario recalcar que los testimonios puestos de manifiesto por otros internos en su función de testigos deben valorarse cuidadosamente. En ocasiones, las personas privadas de libertad que de algún modo disfrutaban de una posición privilegiada por estar realizando un destino y recibiendo una retribución, si son situadas en la tesitura de declarar algo que interpreten que puede ser considerado por la Administración como contrario a sus intereses, ponderan sobremanera si tal actuación pueden acarrearles consecuencias o efectos negativos y actúan en consecuencia.

Con respecto a los testimonios de los funcionarios, ha de ser diferenciado el testimonio del funcionario que no tiene ninguna participación en hechos objeto de controversia, con aquel testimonio de un funcionario que eventualmente puede estar implicado en una actuación susceptible de ser considerada irregular, ya sea en el curso de una actuación de naturaleza administrativa o jurisdiccional. Asimismo, y en mejor defensa de la honorabilidad de tales funcionarios, esta institución ha puesto de manifiesto en diversas ocasiones que la Administración debe estar en disposición de poder demostrar de forma directa e indudable mediante elementos objetivos la eventual falsedad de las denuncias por actuaciones irregulares formuladas contra sus funcionarios, particularmente las que se producen con ocasión de cacheos o aplicación de medios coercitivos, pues en estos casos también entran en colisión derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, por lo que se ha de ser especialmente escrupuloso en el análisis de posibles limitaciones injustificadas a su indemnidad en las denuncias que por este motivo se puedan recibir.

(...)

### **SANIDAD PENITENCIARIA (II,2.3)**

La asistencia sanitaria es objeto de particular atención del Defensor del Pueblo en razón de la importancia del derecho fundamental afectado. Se detectan problemas tales como el alto número de personas con patología mental de diversa gravedad, lo que conlleva un gran número de prescripciones farmacológicas psiquiátricas; un también elevado número de internos que presentan trastornos de la personalidad, toxicomanías y enfermedades infecciosas graves.

(...)

## CIUDADANÍA Y SEGURIDAD PÚBLICA (capítulo II.3 del informe anual)

### **Consideraciones generales**

(...)

En materia electoral hay que destacar, finalmente, dos intervenciones relevantes del Defensor del Pueblo. La primera ha dado lugar a la Instrucción 3/2016, de 14 de septiembre, de la Junta Electoral Central, sobre interpretación del artículo 27.3 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General, sobre excusas para no formar parte de una mesa electoral de las personas con discapacidad. La segunda, sobre el derecho al voto de estas. La propuesta del Defensor del Pueblo para reforzar su derecho al voto, de modo que solo en supuestos muy excepcionales se impida, parece haber sido sustancialmente incorporada al programa político del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, de modo que existen fundadas esperanzas de que se aborde en esta legislatura. Se trata, en ambos casos, de respaldar al colectivo de personas con discapacidad y defender eficazmente sus derechos electorales, tanto en sentido positivo (votar) como negativo (no formar parte de una mesa electoral si no lo desean).

(...)

### DERECHO AL VOTO. RÉGIMEN ELECTORAL (II,3.2)

(...)

#### **Participación en las mesas electorales**

(...)

El proceso electoral celebrado en junio de 2016 ha puesto de relieve la distinta consideración que los órganos de la Administración electoral atribuyen a la situación de la discapacidad, lo que ha dado lugar, tras la intervención de esta institución al recibirse varias quejas por este motivo, a la revisión de la instrucción antes citada sobre las excusas y a la aprobación de una nueva instrucción por la Junta Electoral Central en su labor de unificación de los criterios interpretativos de las Juntas Electorales de Zona en cualquier materia electoral (Instrucción 3/2016, de 14 de septiembre, sobre interpretación del artículo 27.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General).

En la queja que se comenta, el interesado, que había sido designado para ocupar el cargo de vocal de mesa electoral por la Junta Electoral de Zona de Vigo en las Elecciones Generales celebradas el 26 de junio, había formulado excusa relativa a su situación de discapacidad que, según la Instrucción 6/2011 de la Junta Electoral Central, justifica por sí sola que fuera relevado de dicho cargo. La Junta Electoral de Zona de Vigo, consideró que esta persona alegaba una enfermedad y no una situación de discapacidad con carácter permanente, declarada de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 13/1982, de Integración Social de Minusválidos, y por tanto rechazó dicha excusa, rechazo que no admite recurso alguno.

A la vista de lo anterior, esta institución se dirigió a la Junta Electoral Central al estimar irregular dicha denegación, toda vez que la discapacidad constituye por sí misma una excusa



justificada para no formar parte de la mesa electoral, circunstancia diferente a la acreditación de una enfermedad.

En la información remitida por la Junta Electoral Central se reconoce efectivamente que la Instrucción de la Junta Electoral Central 6/2011, de 28 de abril, modificada por la Instrucción 2/2014, de 11 de diciembre, distingue las causas relativas a la situación personal del miembro designado de la mesa electoral entre aquellas que se justifican por sí solas y las que pueden justificar la excusa atendiendo a las circunstancias de cada caso que corresponde valorar a la Junta Electoral de Zona. Entre las primeras se incluye la causa 28 sobre la situación de discapacidad, declarada de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos. En este supuesto basta la aportación de la declaración de discapacidad para que deba aceptarse la excusa.

Frente a ello, en el apartado 2 se incluyen como causas personales que deben ser valoradas por la Junta Electoral de Zona la lesión, dolencia o enfermedad física o psíquica que, aunque no haya dado lugar a una declaración de incapacidad para el trabajo, impida ejercer las funciones de miembro de una mesa electoral, o convierta en particularmente difícil o penoso el ejercicio de tales funciones. En estos casos debe acreditarse la causa mediante certificado médico en el que se detallen las limitaciones que impidan o dificulten tal desempeño. Por ello, la Junta Electoral Central, siguiendo lo pedido por el Defensor del Pueblo, acordó modificar su Instrucción 6/2011, aprobando la nueva Instrucción 3/2016, de 14 de septiembre, sobre interpretación del artículo 27.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (16008578).

### ***Derecho fundamental de sufragio de las personas con discapacidad***

En otra queja de especial importancia en esta materia electoral, se recibió una solicitud de interposición de un recurso de amparo contra la Sentencia número 181/2016 de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo, de 17 de marzo de 2016, al estimar los recurrentes que la decisión judicial vulneraba el derecho fundamental de sufragio activo de la persona cuya discapacidad había sido reconocida judicialmente, ya que la privaba de su derecho al voto.

El derecho de sufragio recogido en el artículo 23 de la Constitución debe ser interpretado de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos suscritos por España, entre los que se encuentra la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, que proclama en su artículo 29 el derecho de las personas con discapacidad a la participación política, incluido el derecho a votar, en las mismas condiciones que las demás. Sin embargo, el artículo 3.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General permite la privación del derecho al voto en las sentencias judiciales de incapacitación y en los autos de internamiento en centros psiquiátricos.

Según datos de la Oficina del Censo Electoral, en las elecciones generales de 2000 carecieron de derecho al voto 12.709 personas; en las de 2004, 31.262; en las de 2008, 55.949; en las de 2011, 79.233; y en las de 2015, 96.418. Estas cifras comprenden los tres supuestos del artículo 3.1 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General: a) los condenados a la pena de privación del derecho de sufragio; b) los declarados incapaces en virtud de sentencia judicial firme, siempre que la misma declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio; y c) los internados en un hospital psiquiátrico con autorización judicial, durante el período que dure su internamiento siempre que en la autorización el Juez declare expresamente la incapacidad para el ejercicio del derecho de sufragio.

Por ello, el Defensor del Pueblo, recogiendo las **Recomendaciones** formuladas a nuestro país por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas en el año 2011 y la doctrina del ministerio fiscal contenida en el incidente de nulidad de actuaciones presentado contra la Sentencia número 181/2016 antes citada, estimó conveniente, en junio de 2016, recomendar al **Ministerio del Interior** que promoviera la reforma del artículo 3.1, letras b) y c), de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

Dicha reforma ha de tener el objetivo de reforzar el derecho de sufragio de las personas con discapacidad en nuestro sistema electoral mediante la incorporación de la doctrina de la Fiscalía General del Estado sobre el ejercicio efectivo de este derecho por las mencionadas personas, de modo que solo en supuestos de plena inconsciencia o absoluta falta de conocimiento de la persona pueda privarse del derecho al voto.

El Ministerio del Interior, en agosto de 2016, rechazó la **Recomendación**, al estimar innecesario cambiar la Ley Orgánica del Régimen Electoral General en este punto, bastando en su opinión con reformar la normativa civil que regula la incapacidad, o incluso con que los jueces en sus sentencias de incapacidad motiven el fallo sobre la eventual supresión del derecho de sufragio, sin necesidad de modificar ley alguna.

Teniendo en cuenta las declaraciones realizadas por la ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, en su comparecencia en diciembre de 2016, en el Congreso de los Diputados, en el sentido de que el ministerio iba a promover una reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General para evitar que las personas cuya capacidad jurídica se modifica judicialmente se vean privadas del derecho al voto, esta institución consideró conveniente reiterar el contenido de la Recomendación formulada en su momento al Ministerio del Interior en aras, como se ha dicho, de reforzar el derecho de sufragio de las personas con discapacidad mediante la incorporación de la doctrina de la Fiscalía General del Estado sobre el ejercicio efectivo de este derecho por las personas con discapacidad, de tal forma que se atienda la Recomendación de revisión normativa formulada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas en el año 2011 (16008346).

## MIGRACIONES (capítulo II.4 del informe anual)

### ENTRADA POR PUESTOS NO HABILITADOS (II.4.4)

(...)

Se inició actuación tras la recepción de una queja en la que se comunicaba que un ciudadano de Mali, que había sufrido un accidente al saltar la valla, fue ingresado en el CETI, tras haber estado hospitalizado casi dos meses. En la queja se exponía que, a la vista del informe médico y el grave deterioro cognitivo que presentaba el interesado, era necesario un centro especializado para personas en su situación. El interesado fue trasladado finalmente a un centro en Santander (16000689).

(...)

### PROCEDIMIENTOS DE RESIDENCIA Y CUESTIONES CONEXAS (II.4.10)

#### Régimen comunitario. Certificados de registro de ciudadanos de la Unión Europea y tarjetas de residencia de sus familiares (II.4.10.1)

(...)

Se iniciaron actuaciones con la **Subdelegación del Gobierno en Toledo** por la denegación de la tarjeta de residencia solicitada por la cónyuge de un ciudadano español, que contaba con un elevado grado de minusvalía. No se consideró acreditada la disposición de medios económicos suficientes para su sostenimiento, pese a tener concedida una pensión no contributiva de invalidez. De la situación expuesta se desprendía la vulneración del ejercicio real y efectivo del derecho a la igualdad de oportunidades y de trato de las personas con discapacidad, regulado en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que aprueba el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que en su artículo 63 establece que se vulnera el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, cuando, por este motivo se produzcan discriminaciones directas o indirectas, discriminación por asociación, acosos, incumplimiento de las exigencias de accesibilidad y de realizar ajustes razonables, así como de las medidas de acción positiva establecidas.

Esta institución entendió que la interesada, cónyuge de español con matrimonio inscrito en el Registro Civil, sufría una discriminación directa en su condición de persona con discapacidad, al no haberse previsto ajustes razonables en el procedimiento para la obtención de tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión. Asimismo, sufrió discriminación indirecta ya que el contenido de la Orden PRE/1490/2012, que establece los requisitos para ejercer el derecho de residencia para los ciudadanos de la Unión y sus familiares, le ocasionó una desventaja por razón de su discapacidad. A la vista de lo anterior, se realizó una sugerencia a dicha Subdelegación del Gobierno para que se concediese la tarjeta de familiar de comunitario solicitada y se formuló una recomendación a la **Secretaría General de Inmigración y Emigración** para que se impartan instrucciones específicas que incluyan las pensiones no contributivas de invalidez como acreditación de recursos suficientes en la tramitación de tarjetas de residencia de familiar de ciudadano de la Unión. La recomendación

ha sido aceptada y se está a la espera de que la Subdelegación del Gobierno en Toledo de respuesta a la sugerencia formulada (16000826).

(...)

#### Régimen general de extranjería (II,4.10.2)

##### ***Autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales***

Un año más se reciben quejas de progenitores extranjeros de menores españoles, dando cuenta de las dificultades que encuentran para obtener una nueva autorización de residencia, una vez caducada la obtenida en su condición de padres de menores españoles.

Se efectuó una Recomendación a la Secretaría General de Inmigración y Emigración solicitando la concesión de autorizaciones de residencia por arraigo familiar a las personas que, a la caducidad de las tarjetas obtenidas por esa vía, no reúnan los requisitos necesarios para modificar su situación a la de residencia y trabajo, señalando que debe primar el interés superior del menor español. Dicho organismo comunicó que la alternativa para que dichos ciudadanos puedan acceder a una nueva autorización es que se valore el informe de esfuerzo de integración. No obstante, se comprobó que se continuaban inadmitiendo solicitudes, pese a aportar dicho informe, al considerarlo insuficiente.

(...)

##### ***Autorizaciones de residencia por reagrupación familiar***

Se recibió queja de una ciudadana ecuatoriana, residente de larga duración, por la denegación por la **Subdelegación del Gobierno en Barcelona** de la autorización de residencia por reagrupación familiar de su hijo, que contaba con un grado elevado de discapacidad al padecer parálisis cerebral. La resolución dictada motivaba la denegación en la falta de perspectiva de mantenimiento de los medios económicos de la reagrupante, en la falta de constancia de que el menor estuviera a cargo de la misma, así como por no acreditar recursos económicos suficientes. La resolución dictada no hacía referencia al interés superior del menor y la correspondiente minoración de los medios económicos exigidos, ni a su enfermedad, sin tomar en consideración la posibilidad de recuperación de su anterior residencia, ya que el menor había residido en territorio nacional durante largo tiempo. A la vista de las circunstancias humanitarias concurrentes, así como del interés superior del menor afectado, se efectuó una sugerencia para la revocación de la resolución denegatoria dictada, concediéndose la autorización de residencia por reagrupación familiar solicitada (16008098).

(...)

## IGUALDAD DE TRATO (capítulo II.5 del informe anual)

### **Consideraciones generales**

(...)

Con la debida atención a las víctimas, la institución ha iniciado actuaciones de oficio de relevancia como la relativa, a las vejaciones sufridas por un grupo de mujeres de origen gitano por parte de los aficionados de un equipo de fútbol holandés, o para la aprobación de un protocolo específico de actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los delitos de odio cometidos hacia personas con discapacidad.

En la labor de prevención y detección temprana de actos discriminatorios, son especialmente reseñables las actuaciones que se han realizado para la supervisión de los organismos competentes en el desarrollo de medidas para promover la tolerancia hacia los diferentes grupos étnicos, culturales, religiosos de la sociedad, así como hacia la mujer, hacia las personas con discapacidad y hacia los colectivos de lesbianas, gays, bisexuales y personas transexuales (LGBT).

(...)

### **DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE DISCAPACIDAD (II,5.2)**

El pasado año se resaltó en el informe anual la necesidad de atender al tratamiento que hacen los medios de comunicación de las personas con discapacidad psíquica y de garantizar la dignidad de todas las personas y el disfrute de los derechos y libertades sin discriminación. Por este motivo, se solicitó a la **Oficina de la Atención a la Discapacidad de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad** que se actualizara la *Guía de estilo sobre discapacidad para profesionales de los medios de comunicación* que había sido publicada hacía diez años. Se formuló una recomendación para la actualización de la guía de estilo de 2006 a fin de conseguir una imagen normalizada y ajustada a la realidad actual de las personas con discapacidad en los medios de comunicación. La aceptación de la recomendación está sujeta a la disponibilidad presupuestaria, si bien se ha informado que está prevista la actualización de la guía para el ejercicio 2017 (15007412).

Como consecuencia de la falta de actualización de la *Guía de estilo sobre discapacidad para profesionales de los medios de comunicación 2006*, se detectó que en la mencionada guía no existía ninguna previsión para acomodar los portales web de la Administración General del Estado a personas con discapacidad. Se inició una actuación ante la **Secretaría de Estado de Administraciones Públicas** para conocer las medidas que pudieran adoptarse para eliminar las posibles barreras de accesibilidad, en concreto, al portal de extranjería de la **Administración General del Estado**. Este centro directivo comunicó que se habían realizado las adaptaciones necesarias en las aplicaciones de extranjería. Por otro lado, la reciente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, ha incorporado un Registro Electrónico General de la Administración General del Estado, que es un servicio accesible desde internet para todos los ciudadanos con personalidad física o jurídica y ha incluido un nuevo procedimiento de presentación telemática de solicitudes de renovación de extranjería que está accesible en la Sede Electrónica de la

Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. Tomando en consideración este avance normativo se ha solicitado información sobre las principales dificultades de accesibilidad a los sitios web relativos a extranjería por parte de usuarios ciegos y con deficiencias visuales (15010131).

Uno de los principios que informan a los poderes públicos, que deriva del derecho a la igualdad de oportunidades y de trato hacia las personas con discapacidad, es la participación e inclusión efectiva en la sociedad. Se entiende que el derecho a la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad implica igualmente evitar que se produzcan discriminaciones directas o indirectas por razón de discapacidad y exigir los ajustes razonables a las administraciones para que disfruten en igualdad de condiciones de los derechos.

Como ejemplo de lo anterior, se inició una actuación para la protección de la unidad familiar de un ciudadano con discapacidad, a cuyo cónyuge le había sido denegado la tarjeta de familiar de nacional comunitario, al no quedar acreditados los recursos económicos suficientes, de conformidad con la normativa comunitaria. Todo lo anterior, a pesar de recibir una pensión no contributiva de invalidez. De la situación de hecho expuesta ante esta institución se desprendía que un ciudadano español con discapacidad reconocida legalmente, y con su matrimonio inscrito en el Registro Civil español, estaba sufriendo una discriminación directa al no haberse previsto ajustes razonables en el procedimiento para la obtención de la tarjeta de residencia de familiar de ciudadano de la Unión Europea. Se formuló una recomendación, que ha sido aceptada, a la **Secretaría General de Inmigración y Emigración**, para impartir instrucciones específicas que incluyan las pensiones no contributivas de invalidez, como acreditación de recursos suficientes a fin de obtener la citada tarjeta de residencia (16000826).

Otro asunto destacable, en el que se muestra la urgencia de incluir el principio de transversalidad de las políticas en materia de discapacidad, es el relativo a las dificultades que sufría una ciudadana extranjera para acudir a la **Oficina de Extranjería de Torreveja (Alicante)** para la renovación de su Número de Identidad de Extranjero (NIE). Se ha solicitado información de las actuaciones previstas para la realización de los trámites de renovación del NIE que incluyan el uso de equipos móviles que se dirijan a los domicilios de las personas que sufren una discapacidad que les impida su desplazamiento (16015145).

Se resalta también la actuación llevada a cabo ante la **Secretaría de Estado de Justicia** sobre las dificultades de los contrayentes afectados por deficiencias sensoriales para prestar el consentimiento. La nueva redacción del artículo 56 del Código Civil, modificado por la Disposición final primera de la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, en vigor en junio de 2017, exige un dictamen médico sobre la aptitud para prestar el consentimiento. Se ha iniciado una actuación para que la interpretación y aplicación de este artículo sea restrictiva, excepcional y limitada a los casos en los que alguno de los contrayentes estuviera afectado por deficiencias o anomalías psíquicas, excluyendo los supuestos en que la discapacidad afecte tan solo a los medios de emisión del consentimiento matrimonial, como en el caso de las personas con discapacidad sensorial (sordera y ceguera) (16017537).

En cuanto a los delitos de odio cometidos por motivos de discapacidad, según los datos estadísticos del *Informe de delitos de odio* del año 2015, los delitos de odio en razón de discapacidad registrados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado han sido la tercera causa de las motivaciones de esta clase de delito, en concreto, un 31,4 %. Por este

motivo se ha solicitado a la **Secretaría de Estado de Seguridad** que valore la posibilidad de aprobar un protocolo específico de actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para los delitos de odio cometidos hacia personas con discapacidad (1601750).

(...)

#### **DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE RELIGIÓN (II,5.5)**

Este año se han finalizado las actuaciones por los hechos discriminatorios por motivos religiosos sufridos por una alumna de la Universidad Complutense que no pudo desempeñar las prácticas tuteladas en el establecimiento farmacéutico asignado, al exigírsele la remoción del velo que portaba de conformidad con sus creencias religiosas. Se ha comunicado al Defensor del Pueblo que en el nuevo convenio firmado por el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid (COFM) y la **Universidad Complutense de Madrid** se ha introducido una cláusula relativa a la igualdad de todos los estudiantes y su no discriminación en el acceso a las prácticas, con independencia de su origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, nacionalidad, enfermedad y cualquiera otra circunstancia, tanto personal como social (14019423).

(...)

**VIOLENCIA DE GÉNERO (capítulo II.6 del informe anual)**

(...)

**Actuaciones de seguimiento**

(...)

El Defensor del Pueblo ha continuado la supervisión de la actuación de oficio que inició el pasado año ante la Dirección General de la Policía para conocer las sucesivas actuaciones hasta la culminación del nuevo Protocolo para la valoración policial del riesgo (VPR) y Valoración policial de la evolución del riesgo (VPER), así como del contenido de la nueva Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad sobre valoración del riesgo y reincidencia de este riesgo. El pasado 8 de julio de 2016, se publicó la Instrucción 7/2016, por la que se establece un nuevo Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia de género y de gestión de la seguridad de las víctimas. Del análisis del nuevo protocolo se desprende que el Sistema de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia de Género (VioGén) incorporará nuevos formularios que permitirán enfrentarse a la violencia de género desde un enfoque preventivo y anticipativo.

Este enfoque incluye un estudio pormenorizado e individualizado de la peligrosidad de los maltratadores, la vulnerabilidad de las víctimas y las circunstancias concretas de cada caso individual. El protocolo añade, además, algunas novedades destacables como la intensificación de la vigilancia policial en casos de violencia de género detectadas entre adolescentes; una adaptación de la valoración del riesgo y procedimientos dirigidos a las mujeres con discapacidad maltratadas, así como una atención especial a la seguridad de menores de edad a cargo de las víctimas de violencia de género.

El protocolo mejora la coordinación con las autoridades judiciales y fiscales, incluye una guía con consejos de seguridad para las víctimas y nuevos cuestionarios que la policía deberá utilizar para valorar el nivel de riesgo de la mujer que denuncie amenazas, malos tratos o agresiones. Al cierre de este informe, la institución supervisa la introducción progresiva de los nuevos formularios y su aplicación en todos los equipos policiales que participan en el Sistema de Seguimiento Integral de casos de Violencia de Género (VioGén). Se ha solicitado a la **Dirección General de la Policía** que estudie la posibilidad de que el Sistema VioGén reciba información de los servicios sociales y de igualdad de las comunidades autónomas (15008841).

(...)



## EDUCACIÓN (capítulo II.7 del informe anual)

### **Consideraciones generales**

(...)

En los epígrafes siguientes se da cuenta de algunos de los asuntos tratados en el ejercicio al que responde este informe, que no varían significativamente respecto de años anteriores. Sí cabe destacar, no obstante, algunos temas relacionados con una de las características debidas de nuestro sistema educativo, como es la inclusividad, en razón de las obligaciones asumidas a partir de la firma y ratificación de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

### EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA (II,7.1)

(...)

#### Instalaciones de los centros docentes (II,7.1.2)

Una enseñanza de calidad requiere que los centros educativos estén dotados de todos los medios necesarios y, entre ellos, que dispongan de instalaciones escolares adecuadas a los requisitos mínimos que se establecen en la normativa vigente para las etapas educativas que se imparten en los mismos.

La normativa contempla, además de la dotación de espacio de que han de disponer los centros para impartir las enseñanzas propias del currículo de las etapas educativas que tengan implantadas, la necesidad de que sus instalaciones reúnan determinadas condiciones de habitabilidad, accesibilidad y seguridad.

Como en ejercicios anteriores, en el año 2016 se han planteado quejas en las que se ha denunciado, en casi todos los casos por padres de alumnos, la carencia de determinados espacios preceptivos en los centros docentes en los que se encuentran escolarizados sus hijos, o el inadecuado estado de sus instalaciones.

Las condiciones de accesibilidad de los centros docentes han generado, asimismo, quejas en las que se han hecho notar los inconvenientes que determinan las deficiencias que en ocasiones presentan.

Una de estas quejas se ha referido a las instalaciones de un colegio de la localidad de Puente San Miguel (Cantabria). De acuerdo con la descripción de la reclamante, presenta barreras arquitectónicas, tanto exteriores (ya que el acceso al edificio escolar se realiza únicamente a través de escaleras, al no estar instalada ninguna rampa que facilite la entrada de los usuarios con movilidad reducida), como en el interior (con varias plantas que solo están comunicadas mediante escaleras, sin que se haya instalado ascensor o plataforma elevadora).

Estas circunstancias, según indicaban los promotores del expediente, han impedido, en ocasiones, la asistencia a clase de alumnos que han sufrido lesiones limitativas de su movilidad, sin que, no obstante las demandas formuladas desde la comunidad escolar, se hayan adoptado medidas que mejoren las condiciones de accesibilidad de las instalaciones del citado centro (15015683).

También planteaba un problema de accesibilidad la autora de una queja, madre de una alumna escolarizada en un colegio público de la localidad de Coslada (Madrid), que mencionaba las gestiones que había realizado, sin resultado, ante la Administración educativa madrileña para que se realizasen actuaciones en las instalaciones del colegio que hicieran posible el acceso y la movilidad de su hija que, tras una intervención quirúrgica, debe utilizar temporalmente una silla de ruedas.

La **Consejería de Educación, Juventud y Deporte, de la Comunidad de Madrid** ha señalado a esta institución que, además de haberse previsto el traslado temporal del grupo al que pertenece la alumna a un aula ubicada en la planta baja y de haberse cursado solicitud para la adaptación de uno de los aseos de la referida planta, se han iniciado actuaciones dirigidas a la instalación de una rampa en la escalera de la puerta principal del edificio escolar.

Añade la consejería que, aunque se ha constatado que existe ya un acceso sin ningún tipo de obstáculo hasta la planta baja, este exige la realización de un recorrido más largo que el que existe desde la puerta principal hasta el aula de la alumna, por lo que, con el fin de evitarle incomodidades, se ha solicitado a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios que estudie la instalación de una rampa en dicha entrada (16001612).

(...)

#### Educación inclusiva. Alumnos con necesidad específica de apoyo educativo (II,7.1.5)

Bajo este mismo epígrafe, que preside el capítulo I de su título II, la Ley Orgánica de Educación (LOE) regula la escolarización de los alumnos que por distintas razones precisan una atención educativa diferente de la ordinaria para alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y para lograr los objetivos definidos para cada etapa educativa.

Aquí se hace referencia a quejas que se han planteado en este ejercicio respecto de la evaluación y diagnóstico, la escolarización y la atención que reciben en el ámbito educativo los alumnos que la LOE continúa denominando alumnos con necesidades educativas especiales, a pesar de que la Convención sobre derechos de las personas con discapacidad impone una perspectiva que exigiría un cambio de denominación.

También se hace mención a los problemas que, a juzgar por sus quejas, aprecian los padres de los alumnos en relación con la atención educativa que se presta a alumnos con dificultades de aprendizaje, comprendidos en la citada categoría legal.

#### ***Procedimiento para el diagnóstico de alumnos con necesidades educativas especiales***

En el informe 2015 se hizo referencia a una queja que puso de manifiesto la prolongación excesiva que experimentó el procedimiento de evaluación de las necesidades educativas específicas de un alumno, a causa de la cual el menor no empezó a recibir atención educativa adecuada hasta que habían transcurrido dos años desde el inicio de su escolarización.

La tramitación de esta queja evidenció que los condicionamientos a que respondió el retraso podían afectar a otros alumnos, por lo que se pidió información a la **Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid** sobre la dotación de medios personales de los equipos de evaluación y respecto de sus tiempos medios de actuación. La

información aportada justificó que se recomendara a la Administración educativa madrileña la ampliación de la dotación de los medios personales de que disponían los citados equipos de evaluación y la simplificación del procedimiento de diagnóstico, cuya complejidad parecía haber contribuido a la tardanza denunciada.

Ambas recomendaciones han sido aceptadas en este ejercicio por la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de la Comunidad de Madrid, que ha aumentado la dotación de personal de los referidos equipos de evaluación y adoptado diferentes medidas que han logrado reducir notablemente el tiempo que transcurre entre la escolarización de un alumno y la solicitud por sus profesores de medidas dirigidas a la evaluación de sus necesidades educativas, y entre esta última y su implantación efectiva (14011015).

### ***Falta de dotación de personal de educación especial***

Se ha dirigido en este ejercicio una **Recomendación** a la **Consejería de Educación de la Junta de Andalucía**, dirigida a la adopción de las iniciativas necesarias para dotar a todos los centros docentes de dicha comunidad autónoma de los técnicos en integración social precisos para atender las necesidades de su alumnado.

La citada resolución se formuló en relación con la queja planteada por la madre de una alumna, afectada por una discapacidad física grave, que se encontraba escolarizada en un instituto de Algeciras (Cádiz), en el que no recibía el tiempo de atención a cargo de un monitor de educación especial que se establecía en su dictamen de escolarización.

La legislación educativa vigente —artículo 72.2 de la LOE— establece que las administraciones educativas deben dotar a los centros docentes de todos los recursos necesarios para la atención de las necesidades educativas especiales de su alumnado, deber al que la Administración educativa andaluza no estaba dando cumplimiento, de acuerdo con la información proporcionada, a causa de limitaciones de carácter presupuestario que afectaban tanto a la hija de la reclamante como a otros muchos alumnos de Andalucía.

También la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (artículo 24.2.b) establece que los Estados parte asegurarán que las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con los demás en la comunidad en que vivan, sin que, de acuerdo con el texto (Observación General 13 U.N. Doc. E/C 12/1999/10 del Comité de Derechos Humanos, intérprete preeminente para la aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales), las obligaciones de consolidación fiscal y de reducción del déficit público y, en general, las limitaciones de carácter presupuestario, puedan legítimamente alegarse para ignorar o limitar el derecho de los alumnos con discapacidad a la mencionada educación inclusiva.

Asimismo, debe recordarse que, a efectos de la citada Convención, por «discriminación por motivos de discapacidad» se ha de entender cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo, y que ello incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, «la denegación de ajustes razonables» (artículo 2).

Por todo ello, esta institución recomendó en este ejercicio a la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía que adoptase las iniciativas necesarias para dotar al instituto en el que se encontraba escolarizada la alumna y, en general, a todos los centros docentes bajo su dependencia de los Técnicos Superiores en Integración Social necesarios, con un horario de dedicación autorizado que permita proporcionar a todos los alumnos que lo requieran el tiempo de atención que precisen a cargo de los citados profesionales.

La Administración educativa andaluza no ha dado respuesta, por el momento, a la citada recomendación formulada (15012713).

En otra queja se cuestionaba la denegación por la Administración educativa de Canarias del auxiliar educativo solicitado por la madre de un alumno para que asistiese a su hijo, escolarizado en una aula enclave (según denominación de la propia comunidad autónoma) ubicada en un colegio público de Las Palmas de Gran Canaria, durante el desarrollo del servicio de comedor escolar.

En el informe aportado, la **Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad Autónoma de Canarias** manifiesta que las peticiones que formularon los padres del alumno con el objeto ya indicado, fueron resueltas en un sentido denegatorio por entenderse que el alumnado escolarizado en el aula enclave que utiliza el servicio complementario de comedor en el horario lectivo propio del aula dispone ya de la supervisión que realiza su equipo educativo, por lo que no procedía la ampliación para su atención en el servicio de comedor.

La descripción realizada por la consejería de los condicionamientos, relativos a los horarios de desarrollo y al personal que debe atender a unos y otros alumnos en el comedor escolar, llevó a esta institución a entender que, por razones organizativas, la prestación del servicio de comedor escolar a los alumnos de las citadas aulas se desarrollaba de forma separada del resto del alumnado del centro.

Esta solución, que se aviene mal con el carácter inclusivo que se pretende atribuir a la fórmula de escolarización mencionada, se explicaba por la Administración educativa de Canarias aludiendo a las razones organizativas ya mencionadas, que en ningún caso llevan a concluir que no puedan adoptarse otras fórmulas organizativas que permitan que unos y otros alumnos reciban las distintas formas de atención que requieren, compartiendo al propio tiempo la hora y espacio en los que se presta el servicio, es decir, de forma no segregada para los alumnos con discapacidad, tal y como exige el concepto de educación inclusiva que tienen derecho a recibir los referidos alumnos.

Esta institución ha formulado a la Consejería de Educación y Universidades, de la Comunidad Autónoma de Canarias, una **Recomendación** para que adopte las modificaciones precisas en la forma en que se presta el servicio de comedor escolar en el colegio público objeto de la queja, de manera que el mismo se desarrolle en forma no segregadora para ningún alumno y con carácter inclusivo, en cumplimiento de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, y a la jurisprudencia sentada por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 10/2014, de 27 de enero. La consejería no ha aceptado las mencionada recomendación (15016496).

### ***Insuficiente oferta de plazas en aulas para alumnos con Trastorno Generalizado del Desarrollo (TGD)***

La insuficiencia de la oferta de plazas existente en aulas abiertas especializadas ubicadas en centros de secundaria de la ciudad de Lorca (Murcia) ha motivado una queja en la que se señalaba que la circunstancia anterior había dado lugar a que, alumnos que superaban con creces la edad del alumnado ordinario de estos centros y que por razón de su evolución académica deberían incorporarse a aulas abiertas en los institutos de educación secundaria obligatoria, permaneciesen en las aulas abiertas de los colegios en los que cursaron la educación primaria.

Señala la **Consejería de Educación y Universidades de la Región de Murcia** que la mencionada decisión viene autorizada por previsiones contenidas en la Orden de 24 de mayo de 2010, por la que se regulan la autorización y el funcionamiento de las aulas abiertas especializadas en centros ordinarios públicos y privados concertados de la Región de Murcia, en cuyo artículo 6.1 se contempla la posibilidad de que los alumnos de esta modalidad educativa permanezcan en aulas abiertas en centros de infantil y primaria, con carácter general, hasta los dieciséis años y, en casos de propuesta extraordinaria, hasta los dieciocho años.

La citada Administración educativa añade que, para garantizar una atención educativa más individualizada a todos los alumnos escolarizados en el aula abierta de primaria, en la que continúan su proceso educativo los dos alumnos a que se refería la queja, se va a dotar a la misma de un nuevo profesional de pedagogía terapéutica a media jornada.

En cualquier caso, a juicio de esta institución, la continuidad en centros de primaria de alumnos de las condiciones académicas y edad expresadas, aunque autorizada por la norma reglamentaria mencionada, difícilmente puede considerarse una fórmula inclusiva, en la medida en que no parece que entre estos alumnos, que por razones ajenas a su evolución académica continúan su estancia en colegios públicos, y el alumnado ordinario pueda establecerse la convivencia normalizada y fructífera para su evolución personal y académica, que se pretende con la ubicación de estas aulas en centros educativos ordinarios (16008999).

La atención que reciben alumnos con dislexia, trastornos de déficit de atención con hiperactividad (TDAH) o con problemas de aprendizaje determinados por otras causas ha dado lugar a la formulación de quejas. Todos ellos también incluidos por la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) en la categoría de alumnos con necesidades de atención educativa específica.

Del planteamiento y tramitación de estas quejas, referidas a **distintas administraciones educativas** y sobre las que todavía no se ha obtenido, en todos los casos, la información solicitada, se han derivado resultados diversos, aunque los datos de que se dispone al redactar este informe permiten establecer que responden a las siguientes líneas generales.

Las quejas se formulan, en prácticamente todos los casos, por padres de alumnos afectados, desde la apreciación de que las necesidades de apoyo y, en general, de atención educativa específica que presentan sus hijos no son debidamente atendidas en los centros docentes por causas que vinculan a la falta de formación del profesorado ordinario para entender el origen de los problemas que afectan a estos alumnos y contribuir a dar solución a los mismos dentro del aula, así como a la insuficiente dotación en los centros ordinarios de

profesorado de las especialidades de Educación Especial (Pedagogía Terapéutica y Audición y Lenguaje) y a la dedicación preferente de este a atender las necesidades aparentemente más perentorias del alumnado de educación especial.

De las descripciones que aportan los padres se deduce que en el ámbito de los centros, una vez acreditado por la familia el diagnóstico de un alumno, no se procede, en los casos planteados, a la adopción de iniciativas tendentes a determinar la forma en que debe actuar su equipo docente para apoyar su proceso educativo, por lo que no es infrecuente que cada profesor adopte las decisiones que considere oportunas, ni que, en ocasiones, algunos de ellos se nieguen a efectuar adaptaciones en clase o en cuanto a los procedimientos y tiempos de evaluación de los alumnos.

Esta institución considera que la forma en la que los centros docentes atiendan las necesidades de los alumnos con problemas de aprendizaje debería ser objeto de una supervisión especialmente cuidadosa por parte de los servicios de inspección educativa de las distintas administraciones educativas, que deberían instruir a su personal docente respecto de la línea de actuación que deben adoptar en relación con dichos alumnos, al tiempo que entiende que las mismas administraciones han de realizar el mayor esfuerzo para dotar a los centros docentes de los medios, especialmente personales, precisos (16011093, 16011429, 16014382, entre otras).

#### ***Curso «Los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva»***

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad proclama el derecho a la educación inclusiva de los estudiantes con discapacidad, que tienen derecho a ser admitidos en las escuelas ordinarias, a que se efectúen ajustes razonables y a que se tomen medidas de apoyo personalizadas y efectivas que fomenten su máximo desarrollo académico y social (artículo 24).

El derecho a una educación inclusiva que define la Convención es todavía un derecho en construcción, por lo que resulta esencial una mejor comprensión por todos los operadores jurídicos de su concepto y fundamento, de su concreción y su alcance en el ordenamiento, así como de la forma en la que debe materializarse.

Para contribuir a la consecución de estos objetivos y a la superación de la brecha existente entre el derecho reconocido en la Convención y en las leyes educativas y su garantía efectiva, el Defensor del Pueblo organizó en junio de 2016 el curso «Los derechos de las personas con discapacidad: la educación inclusiva», en el que se analizó el concepto, la garantía y la materialización de este derecho desde distintas perspectivas, tanto teóricas como prácticas. Con este curso, el Defensor del Pueblo también quiso sumarse al esfuerzo por sensibilizar a la comunidad escolar y a la sociedad en general en el respeto a los derechos de las personas con discapacidad.

El curso se dirigió al personal docente y no docente de centros de enseñanza, a las ONG, asociaciones y fundaciones, a funcionarios y empleados de las distintas administraciones públicas, y a todas aquellas personas interesadas en completar su formación en derechos humanos o cuya profesión estuviera relacionada con la educación y con los derechos de las personas con discapacidad.

El programa, las distintas ponencias y las conclusiones pueden consultarse en la página web de la institución en:

<https://www.defensordelpueblo.es/curso-educacion-inclusiva/>

Entre las conclusiones del curso han de destacarse las siguientes:

- La implantación de un modelo de educación inclusiva requiere que los poderes públicos pongan en marcha y sostengan en el tiempo procesos de innovación y mejora de los centros escolares y del sistema educativo, que permitan identificar y eliminar las barreras físicas, cognitivas, comunicativas y curriculares que su actual configuración determina.
- Requiere también la puesta a disposición de los alumnos con discapacidad de todos los recursos necesarios (ajustes razonables) para que reciban una atención educativa adecuada y personalizada en cualquier centro docente en el que obtengan plaza, a la que tienen derecho en igualdad de condiciones con el resto de alumnos.
- La accesibilidad general, la atención personalizada, el apoyo adecuado y los ajustes razonables son requisitos centrales de una educación inclusiva.

## EDUCACIÓN UNIVERSITARIA (II,7.2)

### Acceso a la universidad (II,7.2.1)

(...)

#### ***Acreditación de las circunstancias personales de discapacidad de los estudiantes que desean acceder a la universidad a través del cupo de reserva***

Se tuvo conocimiento de la dificultad que supone para algunos estudiantes acreditar adecuadamente que tienen necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, con el fin de poder ejercer con normalidad su derecho a acceder a la universidad a través del cupo de reserva para estudiantes afectados de discapacidad.

El artículo 26 del Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, establece entre otros criterios de admisión la reserva de un porcentaje de plazas para su adjudicación a los estudiantes que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33 %, así como a los estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa. El mismo precepto prevé que las administraciones educativas adoptarán las decisiones que correspondan en el ámbito de sus competencias para la aplicación de las medidas contenidas en el citado Real Decreto.

Se especifica en esta norma que para ello los estudiantes con discapacidad deben presentar un certificado de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad expedido por el órgano competente de cada comunidad autónoma, pero no señala el procedimiento de acreditación de las circunstancias que afectan a los estudiantes con necesidades educativas



especiales permanentes, a los que también se reserva este porcentaje de plazas de acceso a la universidad.

La mayor parte de las normas autonómicas tampoco establece este procedimiento, lo que provoca que los estudiantes afectados por estas circunstancias encuentren continuas dificultades para acreditarlas documentalmente ante las universidades a las que desean acceder.

Se consideró que lo anterior estaba propiciado por la ausencia de un marco legislativo general de aplicación para todas las universidades que estableciera los criterios por los que deben guiarse para dar plena efectividad al derecho que tienen los estudiantes afectados de discapacidad, y que les permitiera conocer qué documentos y procedimiento deben seguir para acreditar las circunstancias que dan lugar a tal derecho. Por tanto, se inició en febrero de 2015 una actuación ante el **Ministerio de Educación, Cultura y Deporte** para que fueran establecidos normativamente y con carácter básico estos criterios (15000448).

Tras año y medio de actuaciones únicamente se había logrado que se incluyera esta cuestión en el orden del día de la última sesión de la Comisión Delegada de la Conferencia General de Política Universitaria, sin resultado práctico alguno. Por tanto, en octubre de 2016 **se iniciaron de oficio actuaciones ante las distintas comunidades autónomas** para conocer si las universidades públicas de sus correspondientes ámbitos territoriales tenían establecido el procedimiento para obtener la acreditación relativa a la situación de estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, con el objeto de poder ejercer su derecho de acceder a la universidad a través del cupo de reserva que les corresponde.

En el momento en el que se redactaba este informe, de las 15 comunidades consultadas se había recibido respuesta de 13, y de la información facilitada se desprende que en solo dos comunidades autónomas, las universidades de su ámbito territorial, disponen ya de un procedimiento específico que permite a estos estudiantes acreditar sus circunstancias de discapacidad a efectos de poder acceder a la universidad a través de este cupo de reserva **(Universidades Catalanas y la Universidad de Castilla-La Mancha)**.

La mayor parte de las respuestas de los órganos competentes de las comunidades autónomas señalaban que sus universidades no contaban con normativa interna que señale el procedimiento al que puede acogerse el alumnado afectado de estas circunstancias para acreditarlas, a fin de poder acceder a través del cupo de reserva, ni previsión de elaborarla, por lo que solo proporcionan el protocolo de la reserva de plazas a los estudiantes que acreditan un grado de discapacidad igual o superior al 33 % mediante el certificado de calificación y reconocimiento del grado de discapacidad, pero no a los estudiantes afectados de circunstancias personales de discapacidad.

**La Junta de Extremadura** señaló que sí dispone de procedimientos específicos por los cuales los interesados pueden obtener una acreditación relativa a su situación de estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias personales de discapacidad, pero que la Universidad de Extremadura solo aplica el cupo de reserva a los estudiantes que acrediten una situación legal de discapacidad igual o superior al 33 % mediante el certificado expedido por el Centro de Atención a la Discapacidad de Extremadura, y a los que acreditan necesidades educativas especiales, y no discapacidad, se les



proporcionan las adaptaciones curriculares correspondientes, pero no pueden acceder a la universidad a través del cupo de reserva.

Se hace mención de la respuesta del **Gobierno de Aragón**, que manifestó no disponer de un procedimiento específico para acreditar la situación de estudiantes con estas necesidades educativas especiales, pero trasladó su voluntad de buscar la mejor manera de desarrollar estas acreditaciones; y de la del **Gobierno de las Illes Balears**, que no prevé abordar esta cuestión por el momento (16012457 y 15 quejas mas).

### ***Previsión normativa para la reserva de un porcentaje de plazas para estudiantes afectados de discapacidad en el acceso a estudios de máster y doctorado***

El Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado, establece la obligación de las universidades de aplicar diversas medidas de adaptación a favor de los estudiantes afectados de discapacidad, así como específicamente la reserva, para estos estudiantes, de al menos un 5 % de las plazas ofertadas para acceder a estudios de grado (artículos 5, 21 y 26).

Para la admisión a enseñanzas de máster y doctorado la normativa básica no obliga a reservar un porcentaje de plazas, sino solo a incluir en los sistemas y procedimientos de acceso los servicios de apoyo y asesoramiento adecuados para evaluar la necesidad de posibles adaptaciones curriculares, itinerarios o estudios alternativos (artículo 17.3. del Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, y artículo 7.4. del Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, respectivamente).

Cabe considerar, como consecuencia de lo anterior, que sean escasas las universidades que reservan plazas para adjudicarlas a estudiantes afectados de discapacidad, tanto para realizar estudios de máster como de doctorado. Por tanto **se iniciaron de oficio** actuaciones ante la **Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte**, dirigidas a conocer las posibles modificaciones reglamentarias que podían abordarse para que la normativa básica, de aplicación por todas las universidades, señalara expresamente la obligación de reservar un cupo de plazas en el acceso a los niveles universitarios posteriores al grado (máster y doctorado), a favor de los estudiantes afectados de discapacidad.

**También se iniciaron de oficio** actuaciones ante **47 universidades públicas**, solicitando información acerca de si sus normas internas reguladoras de los procedimientos de admisión a los estudios de máster y doctorado recogían alguna medida para la adjudicación prioritaria de un porcentaje de plazas a estudiantes afectados de discapacidad.

En el momento de la celebración de los procesos de admisión del curso 2016-17, solo seis universidades públicas, de las 47 consultadas, reservaban este cupo de plazas para el acceso a todos los niveles (**universidades Rey Juan Carlos (Madrid), Vigo, Huelva, Alicante, Granada y Valencia**). Mientras que nueve reservaban el porcentaje de reserva solo para el acceso a máster (**universidades Autónoma y Complutense de Madrid, Universidad de Extremadura y todas las universidades andaluzas**, a excepción de la **Universidad de Almería**, que no establecía la reserva para ninguno de los dos niveles, y la **Universidad de Huelva**, que lo hacía para ambos).

El resto de universidades comunicaron que, siguiendo la legislación estatal, solo aplicaban la reserva de plazas para estudiantes con discapacidad para acceder a grado, pero no para el acceso a máster y doctorado, a excepción de la **Universidad Politécnica de Madrid**, que no contemplaba la reserva del 5 % para el acceso a ninguno de los tres niveles.

Del total de universidades que no aplicaban la reserva para el acceso a estos estudios de postgrado, solo dos afirmaron que hasta ese momento y debido a la escasa demanda, todos los estudiantes con discapacidad que habían solicitado una plaza para estos dos niveles la consiguieron, y por tanto consideraban innecesario el establecimiento de estos cupos de reserva (**Universidad de Barcelona** para el acceso a máster y doctorado y **Universidad de Córdoba** para el acceso a doctorado).

Debe señalarse que la mayor parte de las universidades consultadas manifestaron de forma expresa su buena disposición a establecer el porcentaje de reserva para todos los niveles, si así fuera requerido (**universidades de Zaragoza, Las Palmas de Gran Canaria, La Laguna (Santa Cruz de Tenerife), Miguel Hernández de Elche (Alicante), Cantabria, Autónoma de Barcelona, Politécnica de Cataluña, País Vasco, Oviedo, Castilla-La Mancha, Valladolid, Salamanca, Burgos, Illes Balears, Málaga, Sevilla, Granada, Jaén, Pablo de Olavide de Sevilla, Politécnica de Cartagena, Murcia, Carlos III de Madrid, Politécnica de Madrid, y la Universidad Pública de Navarra**, esta última solo para acceder a máster). Alguna de estas universidades manifestó que sería conveniente que el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, con carácter previo a la adopción de cualquier medida en tal sentido, estableciera la normativa básica que regulara estos porcentajes de reserva de plazas para el acceso a máster y doctorado.

Por su parte, el Ministerio de Educación Cultura y Deporte se limitó a manifestar que, al existir la obligada reserva del 5 % de plazas para el acceso a los estudios de grado, quedaba garantizado el acceso a los estudios de máster y doctorado a ser en todo caso sucesivos a estos.

Es una conclusión incorrecta, porque, aunque los estudiantes con discapacidad hayan podido acceder al grado a través del cupo de reserva y obtengan tras la culminación de este nivel el requisito académico para acceder a los niveles posteriores, ello no garantiza su acceso a tales niveles si para su acceso existe límite de plazas y deben competir con el resto del alumnado.

En consecuencia se remitió a la **Secretaría de Estado, Formación Profesional y Universidades del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte** una **Recomendación** dirigida a que fueran abordadas las modificaciones reglamentarias que resultaran precisas para que la normativa básica, de aplicación por todas las universidades españolas, establezca la obligación de reservar un porcentaje mínimo de plazas en el acceso a los niveles universitarios posteriores al grado (máster y doctorado) a favor de los estudiantes afectados de discapacidad, en términos y condiciones similares a la reserva que se prevé reglamentariamente para la admisión a los estudios de grado. En fecha coincidente con la redacción de este informe, la citada secretaría comunicó que el contenido de la recomendación había sido incluido en el orden del día de la próxima reunión del Consejo de Universidades.

También se dirigieron diversas **Recomendaciones** a las universidades públicas españolas que no aplicaban este porcentaje, para que incluyan en sus normas internas relativas a los procedimientos de admisión a los estudios de máster y de doctorado en el curso

2017-18 y posteriores, la reserva de al menos un 5 % de las plazas ofertadas para su adjudicación a los estudiantes afectados de discapacidad, en términos y condiciones similares a la reserva que se prevé reglamentariamente para la admisión a los estudios de grado, y precisando la forma de acreditar documentalmente las distintas circunstancias de discapacidad.

A la **Universidad de Almería** se le dirigió además un **Recordatorio de Deberes Legales**, ya que estaba obligada a dar cumplimiento, en los procedimientos de acceso a másteres universitarios en el curso 2016-17, a la reserva de plazas para los estudiantes afectados de discapacidad, de conformidad con lo dispuesto por Resolución de 15 de febrero de 2016, de la Dirección General de Universidades, por la que se hizo público el Acuerdo de 3 de febrero de 2016, de la Comisión del Distrito único Universitario de Andalucía, en el que se estableció el procedimiento para el ingreso en los másteres universitarios que se impartirían en el citado curso académico.

A la **Universidad Politécnica de Madrid** también se le dirigió una segunda **Recomendación**, para que modificara sus normas internas sobre los procedimientos de admisión a los estudios de grado en el curso 2017-18 y posteriores, de forma que recogiera expresamente la reserva de un porcentaje de al menos un 5 % de las plazas ofertadas para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado de los estudiantes que tengan reconocida alguna circunstancia de discapacidad, en los mismos términos y condiciones señalados en el artículo 26 del Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, precisando además la forma de acreditar documentalmente las distintas circunstancias de discapacidad. A esta universidad se le formuló también un **Recordatorio de su Deber Legal** de dar cumplimiento a la reserva de plazas para los estudiantes afectados de discapacidad en los procedimientos de acceso a los estudios de grado, en los términos establecidos en el citado artículo 26.

En el momento en el que se redactaba este informe se habían recibido las respuestas de las **universidades de Córdoba, Politécnica de Cartagena (Murcia), Illes Balears, La Rioja, Valladolid, Lleida y Autónoma de Madrid**, en las que se aceptaban de forma expresa las recomendaciones del Defensor del Pueblo, y se comunicaba que para su cumplimiento se estaban modificando las normas universitarias reguladoras de la admisión a los estudios de máster y doctorado.

## SANIDAD (capítulo II.8 del informe anual)

### **Consideraciones generales**

(...)

Las actuaciones de oficio en este ámbito han sido 42 y se centran en su mayor parte en las materias ya enunciadas. Varias de ellas, como las referidas al desarrollo del sistema de interoperatividad de las recetas entre servicios de salud o sobre el estado de las listas de espera en cirugía plástica reparadora para mujeres sometidas a mastectomías, afectan a varios o a todos los servicios de salud. En la misma situación se encuentran las actuaciones de oficio parcialmente vinculadas con cuestiones sanitarias relativas a la enfermedad celiaca y a la protección social de los enfermos oncológicos, asuntos sobre los que esta institución trabaja en la preparación de sendos estudios monográficos, de cuyos resultados se dará cuenta en el próximo informe.

(...)

### LISTAS DE ESPERA (II,8.4)

(...)

#### Listas de espera quirúrgicas (II,8.4.1)

Como viene siendo habitual, la apreciación de situaciones de demora estructural en las listas de espera de diferentes servicios de cirugía ha llevado a la formulación de recomendaciones que se han complementado con sugerencias cuando las intervenciones que precisaban las personas directamente interesadas en las quejas no se habían producido aún. Se ofrecen a continuación diversos ejemplos de tales actuaciones:

- **Recomendación y Sugerencia** por el excesivo tiempo de espera para la realización de una mamoplastia en el Hospital Clínico Universitario de Zaragoza. La interesada llevaba aguardando dos años y medio en el momento de presentar la queja (16011390).
- **Recomendación y Sugerencia** por la tardanza en la realización de procedimientos quirúrgicos calificados como urgentes por el Servicio de Cirugía General del Hospital Universitario de Canarias. En el caso analizado, en que se requería el cierre de una ileostomía tras un tratamiento de quimioterapia, la demora era superior al año y había siete pacientes más con demoras superiores. La **Consejería de Sanidad del Gobierno de Canarias** asumió las resoluciones e informó de la implantación de un sistema de priorización que contempla criterios clínicos y aspectos psicosociales que puedan determinar la calidad de vida de las personas afectadas y de sus familias (16000766).

(...)

#### Lista de espera en implantes de prótesis de mama tras una mastectomía (II,8.4.2)

Se iniciaron actuaciones de oficio con todos los servicios territoriales de salud al constatarse demoras en la realización del procedimiento quirúrgico de implante de prótesis de mama y reconstrucción de seno a mujeres que han sufrido una mastectomía tras un cáncer de mama. Las respuestas hasta el momento recibidas, todas ellas en fase de seguimiento, pueden resumirse del siguiente modo:

- El **Servicio Andaluz de Salud** indicó ser consciente del problema y trabajar en la aprobación de un proyecto de norma de garantía de plazos de respuesta quirúrgica que incluya todos los tipos de procedimientos de reconstrucción diferida (16008060).
- El **Servicio Cántabro de Salud** ha informado de que la tramitación legislativa precisa para la inclusión del mencionado procedimiento quirúrgico entre los que cuentan con plazos de garantía podría efectuarse en 2017, al tiempo que señalaba que prepara de forma paralela programas especiales para la reducción de estas listas de espera (16008066).
- El **Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón**, la **Consejería de Sanidad del Gobierno de Canarias** y la **Secretaría Autonómica de Salud Pública y del Sistema Sanitario Público de la Generalitat Valenciana** han comunicado su disposición a modificar las respectivas normativas de garantía para contemplar estas técnicas (16008061, 16008065 y 16008081).
- Se han formulado **Recomendaciones** a las **consejerías competentes en esta materia de Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura y Galicia** para que promuevan actuaciones para incluir estos procedimientos entre los que tienen garantizado un período máximo de acceso a la prestación sanitaria en la correspondiente normativa de garantía de plazos de respuesta quirúrgica, así como la adopción de medidas para reducir la demora existente (16008067, 16008068, 16008070 y 16008072).

(...)

#### RESPUESTAS A LAS RECOMENDACIONES DEL ESTUDIO CONJUNTO DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO SOBRE URGENCIAS HOSPITALARIAS (II,8.7)

Como resultado del estudio *Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes*, presentado en 2015, esta institución había formulado las **Recomendaciones al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, al Instituto Nacional de Gestión Sanitaria (INGESA) y a las ocho comunidades autónomas que no tienen establecida una figura homóloga a la del Defensor del Pueblo en su organización institucional**. Se ofrece a continuación un resumen de las respuestas recibidas:

(...)

- La **Consejería de Sanidad y Política Social de la Región de Murcia** comunica sus previsiones de elaborar protocolos para mejorar la disponibilidad de los recursos, desarrollar aplicaciones informáticas para el manejo de las historias clínicas y promover un estudio sobre las necesidades de atención por dispositivos multidisciplinares de los

pacientes con enfermedades crónicas. En el Área de Urgencias se emplea un sistema de notificación y aprendizaje para la seguridad del paciente. Se señala también que los extranjeros residentes en situación documental irregular y con recursos insuficientes pueden solicitar su incorporación a un programa que facilita el acceso a las prestaciones de la cartera común de servicios del Sistema Nacional de Salud; así como que se han establecido protocolos específicos para la atención preferente de personas con discapacidad, grandes dependientes, niños, mujeres embarazadas y víctimas de violencia de género (15000966).

(...)

### SEGURIDAD DE LOS PACIENTES (II,8.8)

(...)

La situación médica de un paciente requería periódicamente el cambio de una sonda vesical. Ello motivó repetidos desplazamientos al servicio de urgencias del Hospital General de Segovia, por no ser asumido dicho cambio por el personal de enfermería del centro de salud de un municipio de esa provincia, pese a que la indicación médica era que la derivación a urgencias solo procedería en circunstancias excepcionales dado el cuidado especial que se requiere para evitar infecciones en la vía urinaria. La tramitación del expediente ha concluido una vez que se ha comunicado por la **Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León** que se ha establecido una cita semanal con el Servicio de Urología del Complejo Asistencial de Segovia para realizar este cambio (16009323).

(...)

### SALUD MENTAL (II,8.10)

Si en el transcurso de las visitas de supervisión realizadas a centros o unidades en las que se atiende a personas con enfermedad mental surgen dudas sobre determinados aspectos de la atención prestada, se inician actuaciones de verificación. Tal fue el caso de las actuaciones de oficio acordadas para solicitar información a la **Fiscalía General del Estado** sobre las condiciones en que se ejerce la tutela de varios internos en el Centro San Juan de Dios de Ciempozuelos (Madrid). Al cierre de este informe se está a la espera de respuesta (15013113, 16006791 y relacionadas).

Similar proceder se sigue cuando algún indicio de desatención es apreciado por las quejas que presentan los propios afectados o un familiar o allegado. Cabe referir el caso de un matrimonio de edad avanzada, que ponía de manifiesto una situación de violencia por la convivencia con dos de sus hijos que padecían trastornos mentales y se comportaban de forma agresiva. Afirmaban haberse dirigido ya a distintas instancias sin obtener ninguna respuesta efectiva y creían que debía ser revisada judicialmente la capacidad de sus hijos. Trasladados los hechos al **ministerio fiscal**, el informe recibido señalaba que uno de los hijos había mejorado su actitud por lo que no parecía por el momento necesario impulsar una medida de modificación de la capacidad. Con relación al otro hijo, la Fiscalía sí entendía necesario instar la intervención judicial para proceder al nombramiento de un tutor (15008958).

En 2016, se visitaron las unidades psiquiátricas de los Hospitales de Puerto Real (Cádiz) y Virgen de la Montaña en Cáceres, en actuación conjunta con la unidad del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP). La supervisión de los protocolos de ingreso no voluntario, de las prácticas establecidas de vigilancia o contención para la seguridad de los pacientes y de las condiciones generales de funcionamiento y organización dieron lugar a la elaboración de unas conclusiones que se detallarán en el informe del MNP. El Defensor del Pueblo reclama desde hace tiempo, en línea con la doctrina constitucional y el consenso científico, la necesidad de abordar una regulación integral y con el suficiente rango legal de los procedimientos para la adopción de medidas coercitivas sobre los pacientes de salud mental y otras situaciones de pérdida de la capacidad volitiva, que garantice el pleno respeto a los derechos fundamentales de los afectados sin merma de la calidad asistencial que reciben (16009391, 16012883).

## PRESTACIÓN FARMACÉUTICA Y MEDICAMENTOS (II,8.11)

(...)

### Copago farmacéutico (II,8.11.1)

(...)

Algunas de las quejas recibidas ilustran este problema. Así, una ciudadana solicitaba ayuda ante la imposibilidad de asumir el pago del 40 % del precio de los medicamentos que necesitaba su madre con la que ahora convivía, de 78 años de edad, sin pensión ni ingresos propios y con diversas enfermedades crónicas. En otros casos, son personas con un grado de discapacidad superior al 65 %, o sus familiares, quienes expresan su incompreensión ante el no reconocimiento de la exención en el copago farmacéutico y que acuden a esta institución tras intentar obtener alguna ayuda de la Administración o de diversas instancias no gubernamentales. Las Administraciones sanitarias suelen ceñir su respuesta a la regulación estatal y remitirse a la asignación del tipo de aportación farmacéutica que realiza el Instituto Nacional de la Seguridad Social (16002322, 16010730 y 16010920).

(...)

la ausencia de garantías jurídicas para los ciudadanos sobre quién es el responsable de determinar el porcentaje de copago que les corresponde y ante quién pueden reclamar. Además, cabe constatar una falta de coordinación entre las distintas administraciones implicadas. Como consecuencia de ello y del examen realizado por esta institución desde 2012 en esta materia se pueden ofrecer algunas conclusiones que acaso ayuden a la labor del legislador si asumiera abordar este tema.

(...)

- La garantía constitucional de seguridad jurídica exige que la ley disponga el órgano competente y las características básicas de procedimiento para concretar la modalidad de copago farmacéutico asignada a cada paciente. Solo de esta manera quedarán garantizados los derechos de los usuarios en su esfera personal y patrimonial, definiendo claramente además las vías de impugnación de los actos y, con ello, el eventual control jurisdiccional de la actuación administrativa, como ocurre para el resto

de prestaciones sociales y de Seguridad Social. Sin perjuicio del resto de cuestiones abordadas durante este tiempo por esta institución, en relación con la conveniencia de mejorar la progresividad del modelo con la aprobación de nuevos tramos de renta, pendiente desde 2013, y de ofrecer una mayor protección a las personas en situación más vulnerable, como las personas con discapacidad, las personas y familias con muy pocos recursos y otros grupos, como los pacientes con enfermedades crónicas o muy graves (13026571 y 13023705).

(...)



## **POLÍTICA SOCIAL (capítulo II.9 del informe anual)**

### **Consideraciones generales**

Las situaciones de necesidad y exclusión social continúan siendo los motivos de queja más numerosos respecto al informe del año anterior, con un 29,71 %, pero lejos del 52 % de 2015. Se ha reducido la recepción de quejas en materia de protección a la dependencia, cuyo porcentaje supone el 18,55 % de las actuaciones encuadradas en este capítulo, y ha ascendido ligeramente, hasta casi el 21 %, las referidas a menores y familia, muy especialmente de la mano de las quejas que aluden a las familias numerosas. Las actuaciones que se centran en la situación de las personas con discapacidad y de las personas mayores suponen el 16,46 y el 13,67 por ciento, respectivamente.

Las actuaciones de oficio en estas materias han totalizado 101 expedientes, 62 de ellos abiertos con municipios de más de 100.000 habitantes para promover la existencia de planes de garantía alimentaria para los niños y adolescentes de familias en situación vulnerable, y 23 a problemas de personas con discapacidad.

(...)

La relación entre admisiones y no admisiones a trámite de los expedientes es favorable a las primeras, en una proporción global de seis de cada diez. Dicha proporción es aún más elevada en lo referido a la protección de la situación de dependencia, de las personas con discapacidad o de las personas mayores. Resulta más equilibrada en las situaciones de necesidad y exclusión social, donde con alguna frecuencia se produce la recepción de quejas cuando la Administración aún se halla en plazo para resolver, lo que impide admitirlas a trámite, y se inclina del lado de la no admisión en menores y familia. La explicación en este caso es que las quejas sobre familias numerosas, que reclaman fundamentalmente una ampliación de los supuestos en que se consideran familias de este tipo, dependen de una modificación legal que está previsto realizar, pero que durante 2016, por la ausencia de iniciativa legislativa del Gobierno en funciones en buena parte del año, ha resultado imposible de acometer.

Por motivos de no admisión, un 33,22 % de los casos se debe a no haberse encontrado indicios de actuación irregular por parte de la Administración; un 21,92 % a no existir actuación administrativa previa que supervisar; un 12,33 % a la falta de respuesta a una ampliación de datos, y un 7,53 % a no hallarse el asunto expuesto dentro de las competencias del Defensor del Pueblo.

El listado de organismos y administraciones con las que se tramitan los asuntos resulta muy amplio e incluye tanto a la Administración General del Estado, como a todas las comunidades y ciudades autónomas y a muchas administraciones locales. Son especialmente numerosas las tramitaciones seguidas con la **Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid, la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía, la Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Generalitat Valenciana, así como diferentes órganos del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.**

El ritmo de respuesta de las administraciones es con frecuencia menos ágil de lo deseable. La emisión de primeros requerimientos, tras no haberse recibido la respuesta solicitada, resulta lo más habitual y es frecuente que haya que recurrir a cursar un segundo

requerimiento. En 2016 se han emitido en estas materias 18 terceros requerimientos, todos ellos atendidos a la fecha de cierre de este informe.

La supervisión realizada ha dado lugar a la formulación de **174 recomendaciones, 59 recordatorios de deberes legales y 15 sugerencias**. Este alto número de resoluciones se vincula en parte a la campaña realizada con los municipios de mayor población sobre la garantía alimentaria de la población infantil, así como, en lo que toca a los recordatorios de deberes legales, a la necesidad de llamar la atención sobre la lesividad de unas prácticas administrativas que desatienden las exigencias normativas, muy especialmente en lo referido al reconocimiento y protección de las situaciones de dependencia.

El análisis de los tipos de conclusión ofrece una situación de equilibrio entre los asuntos que terminan con la apreciación de actuación correcta por parte de la Administración responsable y aquellos en los que se constata una actuación incorrecta, que merced a la actuación de la institución se reconduce de forma completa o parcial. No obstante, llama la atención que el 40 % de las actuaciones que concluyeron apreciando la corrección de la actuación administrativa fueron resueltas una vez que el Defensor del Pueblo ya había intervenido en el asunto. Los casos que concluyeron con discrepancias de criterios entre esta institución y la Administración correspondiente fueron ocho, la mayor parte de ellos relacionados con problemas de personas en situación de dependencia.

## PERSONAS CON DISCAPACIDAD (II,9.2)

### Valoración de la discapacidad (II,9.2.1)

La diversidad de criterios para aplicar el baremo de discapacidad a menores con neoplasia, motivó actuaciones ante el **Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)**. Dicho instituto convocó una reunión del Pleno de la Comisión Nacional de Valoración del Grado de Discapacidad para coordinar criterios sobre este asunto. Se acordaron los siguientes criterios: 1) En general debe esperarse seis meses para realizar la valoración del grado de discapacidad de los menores con cáncer; esta valoración siempre tendrá carácter provisional; 2) excepcionalmente, se valorará antes de ese plazo cuando haya metástasis, cuando las secuelas de la enfermedad tengan carácter permanente y cuando exista un mal pronóstico desde el diagnóstico. En Canarias, lugar de donde se recibió la queja que dio origen a esta actuación, se han previsto especiales medidas de formación a este respecto (16002329).

Quienes tienen reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez y los pensionistas de clases pasivas por pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad están legalmente equiparados a las personas reconocidas con un grado de discapacidad del 33 %. No obstante, la falta de un documento acreditativo dificulta el ejercicio de los derechos derivados de dicha equiparación y para obtenerlo los órganos competentes de las comunidades autónomas obligan a estas personas a pasar por el proceso de baremación de la discapacidad, denegando la tarjeta cuando no se llega a alcanzar el grado señalado. Algunas autoridades autonómicas, como Castilla y León o Andalucía, están comenzando a hacer una interpretación más integradora del precepto. Por ello, a partir de reclamaciones concretas, se han iniciado actuaciones para conocer el criterio de otras autoridades autonómicas (16014643 y relacionadas).

## Accesibilidad (II,9.2.2)

### **Accesibilidad universal a bienes y servicios**

El Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) puso de manifiesto la falta de aprobación del real decreto regulador de las condiciones básicas de accesibilidad universal de las personas con discapacidad a los bienes y servicios a disposición del público. La **Subsecretaría del Ministerio de Sanidad, Políticas Sociales e Igualdad** vinculó el retraso en la aprobación a la coyuntura política, aunque también señaló que los trabajos llevaban en marcha varios años, dadas las dificultades de regular ámbitos que afectan a la mayoría de los sectores económicos y de la vida social. A ello debe unirse que la relación competencial entre el Estado y las comunidades autónomas a la hora de legislar y del Estado y la Unión Europea también ralentizan su aprobación. Desde el año 2012 se trabaja en la promulgación de una Directiva europea de accesibilidad a determinados productos y servicios, que si bien no abarcaría todos los aspectos del proyectado real decreto, sí afectaría a una parte importante de ellos, por lo que debiera ser tenida en cuenta en la preparación de la referida norma reglamentaria. Esta actuación continúa abierta (16000170).

El CERMI comunicó también la falta de adaptación del simulador de pensiones de jubilación de la Seguridad Social a situaciones como la jubilación anticipada de trabajadores con discapacidad. Solicitada información a la **Gerencia de Informática de la Seguridad Social** sobre este aspecto de la página «Tu Seguridad Social», esta señaló que el sistema se puso en marcha en un primer momento con los supuestos más generales y que las jubilaciones en que la situación de discapacidad es determinante no superan el uno por ciento de los casos. No obstante, se indicó que está previsto completar el diseño e introducir este factor en las fases ulteriores de desarrollo (16000210).

### **Perros de asistencia**

Han concluido las actuaciones de oficio con la **Consejería de Servicios Sociales y Cooperación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears** y con el **Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra** sobre la regulación del acompañamiento por perros de asistencia a personas afectadas por discapacidad distinta de la visual, una vez que se han publicado el Decreto y la Orden Foral que desarrollan la Ley reguladora de cada una de las comunidades. El **Ayuntamiento de la Ciudad Autónoma de Melilla** ha procedido a la aprobación inicial del reglamento que también regula la cuestión.

Las leyes que regularán el acompañamiento de perros de asistencia son objeto de tramitación parlamentaria en las comunidades autónomas de Canarias y Cantabria. Se han formulado **Recordatorios de deberes legales** a las **Administraciones competentes en Castilla y León, Extremadura y la Región de Murcia**, para que den cumplimiento a lo establecido en las respectivas leyes autonómicas promulgadas sobre este asunto y dicten las correspondientes disposiciones de desarrollo, al haberse agotado los plazos señalados a tal efecto. Asimismo, se han efectuado **Recomendaciones** al **Departamento de Presidencia de la Diputación General de Aragón** y a la **Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía**, a fin de que elaboren la normativa del rango adecuado que regule el acompañamiento de estos animales (12011224 y 15 más relacionadas).

**Accesibilidad a gasolineras**

El CERMI transmitió al Defensor del Pueblo su preocupación por el incremento del número de gasolineras sin atención presencial, lo que implica un perjuicio para los consumidores y usuarios con discapacidad y en particular para los de movilidad reducida. Se planteó la cuestión a la **Subsecretaría del Ministerio de Sanidad, Políticas Sociales e Igualdad**.

La citada subsecretaría indica que corresponde al Estado el tratamiento de los reglamentos de seguridad industrial pero que son las comunidades autónomas con competencia legislativa sobre industria las encargadas de establecer los requisitos adicionales sobre las instalaciones en cada territorio. Dada la diversidad de regulaciones y de prácticas existente a este respecto, se ha promovido una actuación de oficio con las comunidades autónomas a fin de conocer la realidad de cada zona de España (16009668, 16011831 y 16 más).

**Recursos para personas con discapacidad (II,9.2.3)****Atención temprana**

Facilitar atención temprana a personas de corta edad que no llegan al grado de discapacidad del 33 % podría prevenir en ciertos casos la evolución desfavorable de una discapacidad. La **Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de Extremadura** está estudiando esta posibilidad, aunque pone el límite en la edad de nueve años. Para ello se han constituido distintos grupos de trabajo, con la colaboración del CERMI-Extremadura, para la modificación en diversos aspectos del Marco de Atención a la Discapacidad de Extremadura (MADEX) (15007989).

La **Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Comunitat Valenciana** ha informado de la adopción de medidas para evitar que se vuelvan a producir problemas en el acceso a los servicios de atención temprana por falta de coordinación entre las distintas administraciones competentes, tal como ocurrió en un caso del que se daba cuenta en el informe de 2015. Se ha elaborado un protocolo general, que implica a las consejerías con competencias en sanidad, servicios sociales y educación, para minimizar los tiempos de incorporación de los menores con necesidades especiales a los centros correspondientes, ya sean públicos o concertados (13030464).

En términos parecidos, la **Comunidad de Madrid** ha afrontado también cambios organizativos que han afectado a la atención temprana. En la información recibida en 2016 se deja constancia de las mejoras introducidas en el sistema, como la gestión centralizada de plazas, la contratación de más plazas y un incremento presupuestario de tres millones de euros. La supresión del Instituto Madrileño del Menor y la Familia, efectiva desde el 1 de enero de 2016, supuso el trasvase de las competencias a la **Dirección General de Atención a Personas con Discapacidad**. Este organismo tiene prevista la elaboración de un protocolo y la constitución de un registro informático que contenga la información de las distintas consejerías implicadas. El escaso tiempo transcurrido y la puesta en marcha de nuevos modelos normalizados de solicitud y la adaptación informática, no permiten valorar globalmente si las medidas han incidido en la mejora de la gestión de la lista de demanda encomendada al Centro Regional de Coordinación y Valoración Infantil (CRECOVI) (15002978).

### ***Daño cerebral***

En el marco de las actividades generales de supervisión de centros y para conocer la situación de los menores con parálisis cerebral se visitaron tres centros especiales que atienden a estos menores, situados en Madrid: la Fundación AENILCE, el Centro DATO II y la Fundación BOBATH. Las conclusiones obtenidas fueron positivas. Sin embargo, se pusieron de manifiesto disfunciones como consecuencia de los cambios producidos en la organización de la evaluación, que se ha centralizado en el CRECOVI. Se apreció poca concreción en los informes, que suelen contener la indicación genérica de «retraso madurativo» sin concretar la patología. Además, la asignación de centro ha dejado de realizarse por especialización, primándose las razones de proximidad frente a las de especialización del tratamiento (16001844, 16002918 y 16005340).

### ***Atención a personas con discapacidad en situación especialmente vulnerable***

Mediante una actuación de oficio se examinó la situación en la que se quedan las personas con discapacidad cuando su cuidador tiene que ser ingresado o sobreviene alguna circunstancia por la que no puede continuar con su labor. En el caso analizado, una ciudadana con discapacidad psíquica murió tras quedar sola en su domicilio, al ser su padre hospitalizado de urgencia. Se iniciaron actuaciones con el **Ayuntamiento de Vigo** y con el **Servicio Gallego de Salud**, para proponer la inclusión en los protocolos de emergencias y de ingreso en centros hospitalarios de una toma de información sobre los aspectos señalados. El Servicio Gallego de Salud informó de la comunicación a los catorce hospitales de su red de una instrucción en tal sentido, que también contempla preguntar sobre la existencia de animales de compañía, para que se pueda contactar con los servicios sociales o con los de salud pública con el fin de establecer una atención adecuada (16002253).

### ***Centro de atención de Melilla***

A finales de 2016, el **Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)** informó de la puesta en funcionamiento de un centro de atención a la dependencia, por lo que se dieron por finalizadas las actuaciones realizadas a instancias del CERMI. El porcentaje de personas con discapacidad que existe en esa ciudad (11 %), la mayoría en situación de dependencia o que previsiblemente caerán en esa situación en el futuro, aconsejó la creación de este servicio de promoción de la autonomía personal que ofertará servicios y programas a la población con discapacidad de entre 16 y 60 años (15015754).

### **Centros residenciales (II,9.2.4)**

Los requisitos reglamentarios para acceder a centros residenciales no pueden suponer el desconocimiento de la vigencia de la Ley de dependencia, que proclama los principios de universalidad en el acceso, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación. La **Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid** mantiene que aunque una persona tenga reconocida su situación de dependencia, el proceso de atención y adjudicación de la plaza de la red pública de atención social a personas con enfermedad mental grave y duradera seguirá realizándose en función de la norma específica que regula

este tipo de recursos (Decreto 122/1997, de 2 de octubre). En el caso planteado se negó a la interesada el acceso al servicio de atención social a personas con enfermedad mental, que tiene asignado en el Programa Individual de Atención (PIA), por no figurar como atendida en ningún servicio de salud mental dependiente de la Comunidad de Madrid, ya que está vinculada a MUFACE, como beneficiaria de su padre.

Resulta contradictorio que se reconozca a un ciudadano en el PIA el derecho subjetivo a acceder a un servicio y, acto seguido, se invoque un decreto para negarle ese derecho por la omisión de esta situación en dicha norma. Por ello, se formuló una **Recomendación** para que se dé cobertura efectiva a estos casos por la red de atención a la salud mental de la Comunidad de Madrid, al margen del sistema de protección social y sanitaria al que los interesados estén adscritos (14012556).

## ATENCIÓN A PERSONAS MAYORES (II,9.3)

### Atención en centros residenciales y de día (II,9.3.1)

#### **Visitas a centros**

En cumplimiento de las actividades generales de supervisión de centros residenciales para personas mayores, en 2016 se han visitado los siguientes centros: la Residencia Solyvida de Parla; la Residencia Reina Sofía, en Las Rozas; y la Residencia y Centro de Día Moscatelares, en San Sebastián de los Reyes, los tres en la Comunidad de Madrid; y la Residencia de Mayores Novo Sancti Petri, en Chiclana de la Frontera (Cádiz) (16002115, 16006832, 16008843, entre otras).

Se han formulado observaciones sobre los tres primeros centros citados, pendientes de respuesta al cierre de este informe, a la **Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid**, relativas al contrato de ingreso, especialmente en los casos en los que solo lo firma un familiar, sobre falta del Consejo de Residentes en alguno de los centros o sobre cuestiones de infraestructuras.

Respecto al centro residencial de Chiclana de la Frontera, el objeto de la visita fue el cuestionamiento de la calidad de la atención sanitaria prestada, especialmente la continuidad y adecuación a las prescripciones sobre cuidados de enfermería, en relación con las lesiones dérmicas y úlceras por presión habituales entre los residentes con menor movilidad y con afecciones relacionadas. El Centro de Salud El Lugar, de referencia para la residencia, destacó el cambio positivo operado en la coordinación sanitaria. Se han trasladado las conclusiones de la visita a la **Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía**, solicitándole que fije posición sobre cuestiones de alcance general.

### ***Incapacitaciones e ingresos involuntarios***

Un aspecto de relevancia en este tipo de centros es el examen de la situación jurídica de los residentes y el control externo sobre la misma. En este punto hay que hacer referencia a dos figuras básicas para las personas que pierden sus facultades cognitivas: la incapacitación (o «la modificación judicial de la capacidad») y el internamiento no voluntario. Normalmente, la práctica de los centros sociosanitarios cuando ingresa un residente con las facultades cognitivas afectadas es la de solicitar al juez el internamiento urgente no voluntario previsto en el artículo 763.1 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), sin pedir al ministerio fiscal que inicie los trámites para la incapacitación. Estos centros tienen bajo su responsabilidad a personas que están privadas de libertad ambulatoria y lo están, con cierta frecuencia en la práctica, sin conocimiento ni autorización de la autoridad judicial.

El Tribunal Constitucional ha dictado, en 2016, tres sentencias (SSTC 13, 34 y 132/2016) de interés en esta materia. Parte de su sentencia 141/2012, en la que estableció que el precepto citado configura como «presupuesto objetivo de la medida (de internamiento) la existencia en la persona de un trastorno psíquico, al que viene a sumarse la circunstancia de la “urgencia” o necesidad inmediata de la intervención médica para su protección».

La STC 34/2016 expone que «si existen datos que desde el principio permitan sostener que el padecimiento mental que sufre la persona, por sus características y visos de larga duración o irreversibilidad, deben dar lugar a un régimen jurídico de protección más completo, declarando su discapacidad e imponiendo un tutor o curador para que complete su capacidad, con los consiguientes controles del órgano judicial en cuanto a los actos realizados por uno u otro, el internamiento podrá acordarse como medida cautelar (artículo 762.1 LEC) o como medida ejecutiva en la sentencia (artículo 760.1 LEC), en un proceso declarativo instado por los trámites del artículo 756 y ss. LEC».

La práctica que se ha observado en los centros visitados es que, cuando el residente tiene las facultades cognitivas afectadas y no puede decidir por sí mismo, se comunica el ingreso involuntario en virtud del artículo 763.1 LEC, pero las situaciones sobrevenidas y la amplia casuística que puede presentarse obliga a establecer una vía de control jurídico más rigurosa sobre esta cuestión.

### ***Régimen de vida. Derechos y libertades de los usuarios***

La limitación de las visitas a una usuaria en el Centro de día de Castro Urdiales, por indicación de su tutora, que se reservaba la facultad de autorizarla caso a caso, sin que se acreditasen razones objetivas para tal limitación, no se consideró proporcional y se entendió que implicaba un exceso en las facultades de un tutor. Por ello, se formularon a la **Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social de Cantabria** dos **Recomendaciones** para que no se admita 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, de modo que se depuren los excesos y puedan establecerse medidas de protección adecuadas a cada caso (15012992).



**Problemas para el acceso o la permanencia en los centros**

La **Consejería de Igualdad y Política Inclusivas de la Generalitat Valenciana** ha asumido la existencia de situaciones sociales que requieren de la atención en centros residenciales y de día, y que afectan a personas mayores que, sin tener reconocida una situación de dependencia, se encuentran en circunstancias de carácter personal o social que impiden o dificultan la permanencia en su entorno. El caso planteado desde esta institución afectaba a un ciudadano de 85 años que cuidaba a su esposa, quien padecía Alzheimer. Para atender estas situaciones ha elaborado una «Instrucción sobre criterios de admisión y asignación de plaza de atención residencial y en centros de día para personas mayores no dependientes en centros de la Comunitat Valenciana», en la que se contempla mantener la unidad familiar, para lo que se prevé la admisión en el servicio residencial del cónyuge, como acompañante de la persona solicitante principal (15007960).

(...)

**Otros servicios asistenciales (II,9.3.2)**

La **Mancomunidad Intermunicipal de Servicios Sociales de Las Vegas (Madrid)** reconoció las limitaciones que tiene para atender adecuadamente el servicio con los medios disponibles. Por ello, se formuló una **Recomendación**, que ha sido aceptada, para la adecuación de medios humanos a la demanda, muy especialmente en los turnos vacacionales. La mancomunidad ha comunicado que, aunque no existen suplencias, se establece un sistema para la recepción de casos y derivación de los urgentes a profesionales de otros centros, así como que las suplencias por enfermedad han podido comenzar a cubrirse tras las limitaciones a la contratación existentes en años anteriores por disciplina fiscal (15015225).

También se ha formulado una **Recomendación al Ayuntamiento de Córdoba**, dado que 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. Invocaba el referido ayuntamiento en apoyo de este proceder el artículo 3 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. La Recomendación apunta a que el propio texto no considera discriminatoria la selección por sexos cuando la naturaleza de la actividad profesional a desarrollar o el contexto de la misma así lo requiera. Además, la beneficiaria está en situación de dependencia, y la Ley 39/2006, en su artículo 3, apartado p), contempla la inclusión de la perspectiva de género y la necesidad de tener en cuenta las distintas necesidades de mujeres y hombres. Tratándose de personas de avanzada edad y proyectándose la actuación sobre su propio cuerpo, cabe considerar que la misma afecta al derecho a su dignidad e intimidad, por lo que en principio habría que respetar el criterio de los beneficiarios en la determinación del sexo de las personas que los atienden. La respuesta manifiesta aceptar la Recomendación pero la supedita en primer lugar al criterio de los trabajadores sociales, requisito por el que se priva de efecto útil al derecho de la persona a decidir el sexo de quién va a tener un acceso tan claro a su intimidad (14020824).

(...)



## SITUACIÓN DE DEPENDENCIA (II,9.4)

Durante 2016 han continuado el seguimiento de varias actuaciones con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ya referidas en el anterior informe.

No se han registrado avances significativos sobre la **Recomendación** formulada a la **Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad** en 2015, para que se promueva en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) la implantación de medidas para dar continuidad de en la protección de las personas en situación de dependencia beneficiarias de prestaciones, que alternan temporalmente su residencia en dos o más comunidades autónomas por razones familiares. Tampoco se ha dado cumplimiento a la atribución a la Jurisdicción Social de competencia para conocer de estas materias, según prevé la disposición adicional séptima de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de dicha jurisdicción. Cabe atribuir este hecho a que el Gobierno ha estado en funciones la mayor parte del año (12012570 y 15002012).

Respecto a la actuación relativa a la modificación de la obligatoriedad de las revisiones periódicas a los menores al inicio de cada período diferenciado de la tabla de aplicación cronológica, en los supuestos en que las enfermedades o dolencias que padecen permitan prever una evolución negativa o la permanencia en la misma situación de dependencia a largo plazo, así como la conveniencia de extender la aplicación de la Escala de Valoración Específica (EVE) al proceso de valoración en el tramo de edad comprendido entre los tres y los siete años, la **Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad** ha informado de que el grupo de trabajo encargado de evaluar los resultados de la aplicación del baremo de dependencia ha propuesto a la Comisión Delegada del referido Consejo Territorial la ampliación de la aplicación de la EVE para personas menores de tres años hasta los seis años, por lo que se está pendiente de la decisión del consejo (15013466).

En 2016 se han recibido quejas de personas de avanzada edad, reconocidas en situación de dependencia, que habían solicitado la revisión de su grado de dependencia, tras sufrir una operación quirúrgica u otras incidencias sanitarias graves (contusiones, fracturas, accidentes cerebrovasculares, etc.) y que han visto inadmitidas o denegadas sus solicitudes de revisión de grado por no haber transcurrido el tiempo necesario para que concluyera el proceso de recuperación o de rehabilitación. Se inició de oficio una actuación con la **Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad**, con el objeto de proponer que el Consejo Territorial se plantee la posibilidad de acordar que en estos casos se admita la solicitud de revisión del grado de dependencia y se dicte una resolución que podrá ser provisional, hasta ver los resultados terapéuticos, o definitiva. Al cierre del informe se está a la espera de los resultados que en este tema ofrezca la reunión de la Comisión Estatal de Valoración del Grado de Dependencia (16007775).

### Tramitación de procedimientos administrativos (II,9.4.1)

#### **Demoras y prácticas administrativas retardatorias**

Como en ejercicios anteriores, la cuestión que más quejas ha suscitado viene referida a la excesiva demora en la tramitación de los procedimientos administrativos en materia de dependencia en todas sus vertientes. El incumplimiento de plazos para dictar resolución persiste igualmente, aunque se ha apreciado que alguna comunidad ha realizado un esfuerzo

para disminuir el tiempo de tramitación, reforzando sus recursos, especialmente, para incorporar a las personas reconocidas en situación de dependencia moderada al Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia (SAAD), mientras que en otras se insiste en que la falta de financiación estatal impide la resolución de los procedimientos administrativos y manifiestan que no resuelven los procedimientos administrativos de los Programas Individuales de Atención (PIA), hasta que no tienen recursos disponibles.

En **Andalucía**, siguiendo la línea de anteriores ejercicios, se han formulado a la **Consejería de Igualdad y Políticas Sociales** diversos **Recordatorios de deberes legales** referidos a esta cuestión y a la dotación de crédito suficiente para atender las obligaciones con los beneficiarios del SAAD. Según la información facilitada por el **Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO)**, en esta comunidad constan 95.933 personas valoradas en grado protegible y reconocidas en situación de dependencia sin que se haya aprobado su PIA, después de haber transcurrido seis meses desde la presentación de la solicitud (12006507, 15011691, 16009143, y otras).

Respecto a la trayectoria de las quejas procedentes de años anteriores, hay que señalar que en alguna de ellas los interesados fallecieron cuando había transcurrido sobradamente el plazo máximo para resolver los procedimientos. En mayo de 2016, la Administración andaluza cifraba en 39.785 las personas que habían fallecido en estas circunstancias. Esta institución ha señalado que deberían reconocerse los derechos correspondientes a las personas solicitantes o indemnizaciones a los herederos. Sin embargo, la Administración se opone a ello e indica que la falta de crédito para reconocer un derecho subjetivo ampara el incumplimiento de los plazos para dictar resolución, por lo que entiende que siendo generalizado dicho incumplimiento no procede que prospere una reclamación de responsabilidad patrimonial (13002392, 13016703, 14003504, y otras).

También se ha formulado a la **Consejería de Sanidad y Políticas Sociales de la Junta de Extremadura** un **Recordatorio sobre el deber legal** de resolver, en tiempo y forma, las solicitudes, garantizando a las personas titulares de un derecho subjetivo como las prestaciones del SAAD, consignando o ampliando crédito suficiente, y de reconocer las prestaciones vinculadas al servicio en aquellos casos en que no existan recursos propios o concertados para ofrecer a los interesados. Tal resolución se justifica en que se apreció que las resoluciones de aprobación de los PIA no se dictan hasta que se dispone de una plaza en el servicio aceptado por la persona interesada y que si se ofrece de forma sustitutoria la prestación vinculada a dicho servicio la resolución se supedita a la existencia de crédito (15012308).

En la **Comunitat Valenciana** se ha apreciado una evolución favorable, ya que se han resuelto varios expedientes durante el ejercicio que eran objeto de quejas presentadas en ejercicios anteriores, pero aún son muchos los procedimientos administrativos pendientes de que se dicte resolución, por lo que se han remitido a la **Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas** varios **Recordatorios sobre el deber legal** de resolver las solicitudes formuladas y los recursos interpuestos de forma expresa y en los plazos previstos (14018647, 15008332 y 16001976).

Con relación a los servicios reconocidos, especialmente el de atención residencial, la Administración de esa comunidad señala que demora la aprobación del PIA hasta que dispone de plaza, y que, en su caso, cuando se resuelve el PIA se acuerda, si el interesado ha estado

recibiendo el servicio, el reconocimiento de una prestación económica vinculada al servicio con carácter de derecho devengado. Esta institución considera que tal práctica perjudica a las personas con menor capacidad económica que se ven imposibilitados a acceder a dichos servicios por no poder sufragarlos con la esperanza de ser resarcidos a posteriori. Por tal motivo, se han formulado varias **Recomendaciones**, para que no se demore la aprobación de los PIA en estos casos. La consejería ha aceptado la Recomendación formulada y ha manifestado que, a tal fin, ha iniciado los trámites de modificación de la correspondiente orden autonómica (14022293 y 16001387).

También se observó que la Administración de la Generalitat Valenciana solo se pronunciaba en las resoluciones sobre la última prestación solicitada, en el caso de que se hubiese modificado la preferencia de atención. Los cambios de preferencia, según ha podido comprobar esta institución, obedecen la mayoría de las veces a la modificación de las circunstancias de las personas dependientes, precisamente por el largo tiempo de tramitación de los procedimientos. Entiende la consejería competente que para pronunciarse sobre las peticiones anteriores los interesados han de solicitarlo expresamente. Sin embargo, el Defensor del Pueblo considera que esta práctica implica dejar a los interesados sin la cobertura del SAAD en los períodos previos a la presentación de la solicitud de modificación del recurso para su atención. Por ello, se han remitido dos **Recordatorios sobre el deber legal** de resolver todas las cuestiones que se deriven del procedimiento administrativo en las resoluciones que le pongan fin (13030988 y 14010341).

En la **Región de Murcia** también se ha apreciado una evolución favorable en la resolución de expedientes, aunque persisten las demoras en las tramitaciones, por lo que se ha considerado necesario realizar a la **Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades** un **Recordatorio sobre el deber legal** de resolver las solicitudes formuladas y los recursos interpuestos de forma expresa y en los plazos previstos. Se han detectado igualmente irregularidades en la notificación de las resoluciones dictadas, lo que ha motivado la emisión de otros **Recordatorios sobre el deber legal** de notificar a los interesados toda resolución y acto administrativo, así como el cálculo de la capacidad económica de las personas beneficiarias de prestaciones del SAAD. También se ha tenido que reiterar la **Recomendación** de emitir comunicaciones de revisión de las cuantías de las prestaciones de la Ley de dependencia para garantizar el derecho a la información de los ciudadanos, al apreciarse que no se actuaba conforme a la aceptación comprometida (12008540, 15003014, 15003745 y 15009029).

En 2015, la **Comunidad de Madrid** aprobó una norma reglamentaria que aparentemente había logrado reducir los tiempos de tramitación. También se apreció que se resolvía de manera simultánea sobre el grado de dependencia y sobre la modalidad de atención más adecuada. No obstante, se ha observado que en realidad el acto administrativo por el que se aprueba el PIA no siempre pone fin al procedimiento administrativo, ya que cuando se reconoce una prestación económica, todo queda supeditado a la aprobación del expediente de gasto. Como el reconocimiento de la prestación no cuantifica su importe ni fija su fecha de efectos, incluyendo los períodos ya transcurridos, se han tramitado numerosas quejas a este respecto y se ha formulado a la **Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades** la **Recomendación** de incluir en el PIA el importe de la prestación económica reconocida y su fecha de efectos (15002862 y relacionadas, 16001456 y 16005180).

### ***Acceso al expediente y documentos que lo integran***

Como cuestión conexas a las demoras en la tramitación y en la resolución, se ha planteado también en la **Comunidad de Madrid** la necesidad de proporcionar mayor información a los interesados sobre el estado de tramitación de sus expedientes, así como un acceso más completo a la documentación obrante en los mismos.

La Administración autonómica consideró que no cabía proporcionar a una persona, que quería recurrir la resolución sobre el reconocimiento de la situación de dependencia, el dictamen de la Comisión de Valoración, ya que consideraba dicho documento como una propuesta de resolución que no se incorpora al expediente. Por ello, se remitió a la **Consejería de Políticas Sociales y Familia** la **Recomendación** de incorporar a los expedientes administrativos el dictamen de la Comisión Técnica de Valoración de la Dependencia, ya que el mismo resulta fundamental para conocer la fundamentación de las decisiones administrativas, especialmente cuando son limitativas de derechos subjetivos o intereses legítimos. La Administración aún no se ha pronunciado sobre esta resolución pero en la instrucción de futuros expedientes deberá hacerlo así, de acuerdo con lo recogido en el artículo 70.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (14016831).

### ***Cómputo de plazos***

En un caso relativo a una solicitud de modificación del PIA, que debía cursarse a través de los servicios sociales municipales, se comprobó que el servicio de cita previa del **Ayuntamiento de Madrid** demoró la cita tres meses pero la fecha que se consideró como la de inicio del procedimiento fue la de la entrada formal en el registro de la solicitud. Ello supone cargar al ciudadano con los problemas de gestión de la Administración, que lleva a dar citas con plazos no razonables, por lo cual se ha remitido a la Administración municipal de la capital la **Recomendación** de que se considere la fecha de petición de cita como la fecha de inicio del procedimiento (16000027).

En la **Comunidad Autónoma de La Rioja** (15012312) la normativa autonómica que regula las prestaciones del SAAD prevé que una vez valorada la persona y elaborado el PIA, esta debe presentar una nueva solicitud para la aprobación del PIA y el reconocimiento de la concreta prestación. La suma de los plazos máximos otorgados para resolver los procedimientos administrativos supera el plazo previsto en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre. Por ello, en 2015, se formuló una **Recomendación** con el objeto de adaptar los textos normativos autonómicos al plazo previsto en la ley, que la **Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia** no ha aceptado, argumentando que resuelve los expedientes en su integridad en el plazo de seis meses. En la conclusión de este expediente se dejó constancia de la discrepancia de criterios existentes, puesto que un argumento basado en la habitualidad no resulta suficiente para justificar la pervivencia de un procedimiento que no cumple con una disposición normativa de carácter general (15012312).

### ***Traslados entre comunidades***

El incumplimiento de plazos en los casos de traslado entre comunidades y ciudades autónomas se produce tanto respecto a la comunidad de origen, al remitir el expediente, como

a la comunidad de destino en la aprobación del PIA. De las actuaciones practicadas parece desprenderse que las dificultades para resolver los expedientes de traslado definitivos no solo conciernen a las Administraciones implicadas, sino que resulta necesario que el **IMSERSO** realice modificaciones y ajustes técnicos en el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD).

Se han formulado resoluciones referidas a esta cuestión; concretamente dos **Recordatorios de deberes legales** a la **Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía** y una **Sugerencia** a la **Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid** (15002862, 16001189 y 16003081).

### ***Fallecimientos de solicitantes sin acceso a las prestaciones***

El retraso injustificado en dictar resolución ha afectado a numerosas personas que presentaron la solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del SAAD y que fallecieron, transcurrido el plazo para resolver sus solicitudes, sin que su derecho hubiera sido reconocido. En la mayoría de los expedientes analizados, las administraciones competentes han archivado los expedientes sin pronunciarse sobre el derecho solicitado. Las quejas presentadas por los herederos o iniciadas en vida de los titulares han proseguido, al objeto de que se determinaran las prestaciones económicas que se hubieran causado.

En este ámbito se han formulado **Recordatorios de deberes legales** a la **Consejería de Bienestar Social de Castilla-La Mancha** y a la **Consejería de Servicios Sociales y Cooperación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears**, que en este segundo caso se suma a la **Sugerencia** formulada en 2015, puesto que se negaba a reconocer los derechos devengados de personas fallecidas que habían muerto una vez transcurrido el plazo de seis meses desde que presentaron su solicitud de reconocimiento de la situación de dependencia y acceso a las prestaciones del sistema. La primera de estas actuaciones continúa abierta a la espera de respuesta y la segunda ha sido cerrada, con diferencia de criterios, al no haber proporcionado la consejería responsable una explicación suficiente para rechazar las resoluciones de esta institución (15009960 y 16008116).

### ***Acceso a las prestaciones del SAAD para las personas con grado I (II,9.4.2)***

El 1 de julio de 2015 se hizo efectivo el derecho de acceso a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) de las personas reconocidas en situación de dependencia moderada. Por ello, se iniciaron actuaciones con todos los organismos responsables para examinar la marcha general del proceso y la fecha de efectos de las prestaciones económicas reconocidas a este grado a las personas que hubieran presentado la correspondiente solicitud antes del 1 de enero de 2015.

De la información recopilada sobre este asunto se desprende que solo las **Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla, y las Comunidades Autónomas del Principado de Asturias, Castilla y León y la Comunidad Foral de Navarra** han concluido o estaban a punto de concluir en el ejercicio 2016 la incorporación al SAAD de este colectivo.

Con carácter general, se aprecia que se ha procedido a resolver, en primer lugar, los PIA de las personas que ya estaban siendo atendidas por otros sistemas de protección social, como el de personas mayores y el de personas con discapacidad.

Respecto al inicio del cómputo del plazo máximo de seis meses otorgado a la Administración para resolver y determinar la fecha de efectos del derecho a las prestaciones económicas, las **consejerías competentes de las comunidades autónomas de Andalucía, Islas Canarias, Cantabria, Illes Balears, Región de Murcia** y las **Diputaciones Forales Vascas de Álava y de Gipuzkoa** aún no se han pronunciado expresamente sobre dicha cuestión.

**La Comunidad Autónoma de Aragón, la Comunidad Foral de Navarra, la Comunitat Valenciana y las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla** indicaron que tenían el día 1 de julio de 2015 por expirado el plazo máximo de seis meses para resolver el PIA de las personas reconocidas en situación de dependencia moderada que presentaron la correspondiente solicitud antes del 1 de enero de 2015, ello con independencia de que, salvo en el caso de la Comunitat Valenciana, apliquen el plazo suspensivo máximo de dos años en el derecho al acceso a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

Por el contrario, las **comunidades autónomas de Cataluña, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, La Rioja y la Comunidad de Madrid** señalaron que iniciaban el cómputo del plazo el propio 1 de julio de 2015, por lo que hasta el 1 de enero de 2016 consideraban que el mismo no había expirado. Ello supone que, de no haberse dictado resolución expresa de aprobación del PIA antes de dicha fecha, esta sería la de efectos retroactivos, en lugar del 1 de julio de 2015. A la vista de dicha respuesta se formuló a los correspondientes departamentos y consejerías la **Recomendación** de tener por expirado el plazo máximo de seis meses otorgado a la Administración para resolver los PIA de las personas reconocidas en situación de dependencia moderada, que presentaron la correspondiente solicitud antes del 1 de enero de 2015, el día 1 de julio de 2015.

Las administraciones de **Castilla-La Mancha y Galicia** han aceptado dicha recomendación y el **Principado de Asturias** la ha aceptado pero no de forma total, por lo que esta actuación se mantiene abierta.

La única comunidad que a la fecha de elaboración de este informe se ha opuesto a lo indicado en la **Recomendación** es la **Comunidad Autónoma de Castilla y León**, por lo que se ha finalizado la tramitación de la queja por diferencia de criterio entre la Administración y el Defensor del Pueblo. La comunidad manifestó que a 31 de julio de 2016 preveía que estuvieran incorporados al SAAD la totalidad de los interesados (15012296 y 19 relacionadas).

#### [Acceso y contenido de las prestaciones \(II,9.4.3\)](#)

##### ***Fraccionamientos y periodificación de pagos a determinados efectos retroactivos***

Entre las quejas tramitadas en 2016 se repiten las relacionadas con la aplicación por las comunidades autónomas de lo previsto en disposiciones que afectan a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de



fomento de la competitividad, declaradas constitucionales por el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia 18/2016.

Con relación al retraso en el abono de las prestaciones económicas reconocidas en concepto de atrasos que fueron fraccionadas y aplazadas, cabe destacar que la **Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Región de Murcia** ha comunicado que ha procedido a abonar las correspondientes a los ejercicios anteriores y normativamente ha dispuesto la posibilidad de pagar hasta el 31 de diciembre de cada ejercicio, por lo que se suspendió la tramitación de las quejas afectadas hasta el vencimiento de dicho plazo.

Continúa pendiente la cuestión referida a la procedencia de aplazar y periodificar el abono de la cantidad reconocida en concepto de efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, cuando estos no se han generado desde la fecha de la presentación de la solicitud. Por esta razón, se ha remitido a la citada consejería un **Recordatorio del deber legal** para que el fraccionamiento y la periodificación solo se realice en el supuesto en que los efectos retroactivos se hubieran generado desde la fecha de la solicitud, dado que la Administración entiende que una derogada ley autonómica permitía realizar el aplazamiento en todos los casos. El nuevo texto aprobado en dicha comunidad, en 2015, tal como se mantenía por el Defensor del Pueblo, señala que las cuantías en concepto de efectos retroactivos deberán ser aplazadas y su abono periodificado exclusivamente en los términos establecidos en la normativa estatal (15005141).

La misma cuestión se ha planteado en la **Comunitat Valenciana** donde la **Consejería de Igualdad y Políticas Inclusivas** ha reconocido, a instancias de esta institución, el derecho a percibir la integridad de la cuantía reconocida en concepto de atrasos. Respecto a la aplicación del plazo de suspensión máximo de dos años del derecho, cabe destacar que esta comunidad ha decidido no aplicar dicha medida (14009060 y 15008299).

### ***Alcance de los efectos retroactivos de las prestaciones económicas***

La aplicación indebida de la supresión de los efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, prevista en la disposición adicional séptima del Real Decreto Ley 20/2012, de 13 de julio, ha llevado a que se remita a la **Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades de la Región de Murcia** el **Recordatorio del deber legal** de no aplicar la supresión de los efectos retroactivos desde el 15 de julio de 2012 en supuestos distintos al contemplado en la citada disposición adicional, la cual regula únicamente la supresión respecto a prestaciones que estuvieran reconocidas a 14 de julio de 2012, pero que no se hubieran comenzado a percibir. En espera de que la Administración murciana se pronuncie sobre la cuestión, se ha suspendido la tramitación de las numerosas quejas vinculadas a este asunto (15005141 y relacionadas).

La **Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Comunitat Valenciana**, ha señalado con relación a este asunto que fue el anterior Gobierno el que resolvió dichos expedientes en el sentido expuesto y que no cabe revocar tales decisiones, por lo que desde esta institución se ha instado a un proceso de revisión de oficio (15008299).

Más positiva ha sido la respuesta de la **Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla La-Mancha**, que ha resuelto no aplicar la citada disposición en los casos enunciados, atendiendo la argumentación del Defensor del Pueblo (15008788).

Esta institución también continúa con la tramitación de las quejas referidas al derecho de las personas reconocidas en los grados II y III, que presentaron sus solicitudes antes del 25 de mayo de 2010, a percibir las prestaciones desde el día siguiente a la presentación de dicha solicitud. Para ello, se han seguido actuaciones con las **Consejerías de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid y de Igualdad y Políticas Inclusivas de la Comunitat Valenciana** (11021202, 13029971, 14004581, 14022046, entre otras).

### ***Incompatibilidades entre prestaciones***

El régimen de compatibilidad e incompatibilidad entre las diferentes prestaciones del SAAD, así como entre estas y las prestaciones de otros ámbitos de protección social, ha sido otro de los asuntos que más actuaciones ha provocado, a la vista de la desigualdad existente entre las regulaciones autonómicas.

En la Comunidad Autónoma de las Illes Balears, con carácter general, las prestaciones de otros sistemas de protección social a cargo de las entidades locales son complementarias de las del SAAD. En la Comunidad Autónoma de Cataluña existe una regulación específica que permite, en algunos supuestos, compatibilizar las prestaciones generadas en distintos sistemas de protección y, en su caso, completar la diferencia de cuantía o intensidad, además, cuando son incompatibles, se mantiene la más beneficiosa. En la Comunitat Valenciana se han homologado las prestaciones de otros sistemas (bono residencia) a las del SAAD. En la Comunidad de Madrid no existe regulación y son los ayuntamientos los que pueden determinar el régimen de compatibilidad de sus prestaciones con las prestaciones del SAAD.

En esta comunidad, el reconocimiento de la situación de dependencia moderada, que convierte a los solicitantes en titulares de un derecho subjetivo, en muchos supuestos ha provocado un perjuicio a las personas usuarias de servicios municipales, que en su condición de personas mayores tenían mayores beneficios sociales otorgados, por ejemplo, por el Ayuntamiento de Madrid (14023919, 15011138, 16000317, 16006423, entre otras).

### ***Servicio de teleasistencia avanzada***

Dado que se comprobó que determinadas comunidades autónomas estaban incorporando al SAAD a los dependientes moderados mediante el reconocimiento del servicio de teleasistencia avanzada, a veces como única modalidad de atención, se inició de oficio una actuación con la **Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad**, en el marco de la cual se le formuló la **Recomendación** de que llevara al orden del día de la Comisión Delegada del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia la determinación del contenido del servicio de teleasistencia avanzada con apoyos complementarios. La Administración ha aceptado la Recomendación y se han iniciado reuniones técnicas, por lo que se está a la espera de lo que finalmente se resuelva (16003717).

### ***Insuficiencia de recursos disponibles***

La carencia de recursos disponibles cuando no se reconoce por la Administración pública otra prestación hasta que exista vacante en el servicio reconocido, implica que las personas beneficiarias queden al margen de la cobertura del SAAD. En estos casos, desde el Defensor



del Pueblo se insiste en la necesidad de ofrecer de oficio el reconocimiento de una prestación vinculada al servicio hasta que exista disponibilidad.

La falta de recursos disponibles en los supuestos de reconocimiento de un servicio se ha extendido en la **Comunidad de Madrid** al servicio de ayuda a domicilio y, en algún caso, también al servicio de teleasistencia (16012376, 16014390 y 16015224).

El **Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias de Cataluña**, con relación a la suspensión del reconocimiento de la prestación vinculada al servicio de atención residencial, que se denunció en varias quejas en 2014, informó que tal medida no es una suspensión, ya que se ofrece a los interesados otra modalidad de atención, al no disponerse de plazas de atención residencial pero sí de otros servicios. No obstante, informaba igualmente que de rechazarse la propuesta alternativa se procede a dar por terminado el procedimiento. A la vista de ello, se ha formulado el **Recordatorio sobre los deberes legales** de reconocer el servicio de atención residencial y la prestación vinculada al servicio atendiendo a su carácter de derecho subjetivo y de consignar en los presupuestos crédito suficiente para financiar las citadas prestaciones garantizadas y, en su caso, realizar las modificaciones presupuestarias que procedan (14001432).

#### ***Determinación de la fecha de efectos en prestaciones vinculadas al servicio***

En la **Comunidad de Madrid** se venía cuestionando por muchos ciudadanos la determinación de la fecha de efectos de la prestación económica vinculada al servicio, aplicada conforme a la normativa anteriormente vigente. Esta cuestión afecta a numerosos recursos administrativos pendientes de resolución y al derecho de las comunidades hereditarias respecto a las cantidades no percibidas por los beneficiarios. Examinada por esta institución dicha normativa se apreciaron divergencias con lo preceptuado en la norma estatal de aplicación y en la normativa autonómica. El Defensor del Pueblo inició una actuación de oficio con la **Consejería de Políticas Sociales y Familia** respecto al contenido y legalidad del artículo 14 de la Orden 627/2010, de 21 de abril, por la que se regulan la prestación económica vinculada al servicio o cheque servicio y la prestación económica de asistencia personal para personas en situación de dependencia de la Comunidad de Madrid (11021202 y relacionadas, 14004581 y 16001230).

#### ***Requisitos para la prestación económica de cuidados en el entorno***

Las modificaciones de los requisitos para acceder a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales han sido causa de numerosas quejas y se ha intervenido cuando la normativa autonómica ha ido más allá de lo acordado por el Consejo Territorial y de lo dispuesto en el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, o cuando de haberse dictado la resolución en plazo no hubiera habido lugar a aplicar unas condiciones más gravosas.

En los casos en los que el órgano gestor paralizó la tramitación del expediente, sin causa imputable al interesado, y esta prestación se denegó al amparo de la nueva normativa, esta institución sigue manteniendo, y así lo ha hecho ante las **consejerías competentes de Andalucía y la Comunitat Valenciana**, el criterio de que, concluido el plazo máximo otorgado para resolver, debe aplicarse la normativa vigente en el momento de la solicitud, realizando, si

así procediese, modificaciones posteriores del PIA y reconociendo otra prestación si conforme a la normativa modificada se hubiera perdido el derecho a continuar recibéndola (13026535 y 14003504).

Continúa la tramitación de la **Recomendación** dirigida a la **Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía** para que modifique lo previsto en una orden autonómica, con el objeto de que los requisitos y condiciones para el acceso a dicha prestación económica se ajusten a lo previsto en el mencionado decreto estatal, incorporando el régimen transitorio que proceda. Se trata de permitir que en entornos rurales con insuficiencia de recursos se admita que la persona dependiente y el cuidador no profesional no hayan de ser familiares ni residir en el mismo domicilio (14003504).

Este asunto se ha elevado a cuestión general al apreciarse una divergencia entre lo acordado por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del SAAD, el 10 de julio de 2012, y lo recogido en el artículo 12 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, sobre la posibilidad de reconocer la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales a las personas reconocidas en situación de dependencia en grado III y II que vivan solas en un entorno caracterizado por insuficiencia de recursos públicos o privados acreditados, despoblación, o circunstancias geográficas o de otra naturaleza que impidan o dificulten otras modalidades de atención, incluida la atención mediante servicios a través de prestación vinculada. En el texto de la norma reglamentaria se exige para reconocer la citada prestación a los eventuales beneficiarios que convivan con el cuidador no profesional, mientras que en el acuerdo del Consejo Territorial no se contempla tal requisito.

A la vista de ello, se ha dirigido a la **Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad** las **Recomendaciones** de efectuar el desarrollo reglamentario de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, respetando los términos de lo acordado por el Consejo Territorial en las materias que la ley atribuye como competencia a este órgano de cooperación y de estudiar la situación de las personas a que se refiere esta previsión con vistas a que el Consejo Territorial puede disponer de una evaluación sobre la cobertura que se les presta por el SAAD (16010459).

### ***Interrupción de la acción protectora del SAAD en revisiones de grado***

En la **Comunidad de Madrid**, en el caso de que la persona ya beneficiaria de una prestación tenga que ingresar en un centro residencial de carácter privado, se interrumpe la acción protectora del SAAD hasta que se dicta la nueva resolución que resuelve la solicitud de revisión de grado y la adecuación del PIA al nuevo grado o la modificación del PIA. En estos casos, la Administración procede a reconocer la prestación vinculada al servicio tras el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud.

El Defensor del Pueblo considera inadecuada esta práctica y ha remitido a la **Consejería de Políticas Sociales y Familia** una **Recomendación** para que se garantice el mantenimiento de la atención a las personas en situación de dependencia, en tanto se sustancia la modificación de su PIA, junto al **Recordatorio sobre los deberes legales** de aplicar lo previsto en el apartado 3 de la disposición final primera de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, exclusivamente al derecho inicial de acceso a las prestaciones derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia y no a la modificación del PIA. La Administración ha manifestado no compartir la postura de esta institución, por lo que se han

reiterado las resoluciones en la búsqueda de una salida positiva para este asunto (14007625 y 14013411).

### ***Participación de los beneficiarios en la financiación de las prestaciones***

La participación de la persona beneficiaria en la financiación del SAAD presenta significativas diferencias entre territorios, e incluso dentro de la misma comunidad puede calcularse de forma distinta dependiendo de quien sea la entidad prestadora del servicio. Esta cuestión también origina la presentación de numerosas quejas, especialmente cuando la persona ingresa en un centro residencial y tiene cargas familiares o su pareja no dispone de recursos propios y la aportación de la persona beneficiaria al coste de los servicios deja prácticamente sin recursos económicos al resto de los miembros de la unidad familiar, que no reciben la cobertura del sistema. Algunas administraciones reclaman a potenciales herederos la devolución de cantidades percibidas indebidamente por la persona beneficiaria fallecida o la cantidad que resulta de una participación insuficiente en el coste del servicio que venía recibiendo, aún cuando no conste aceptada la herencia.

Se siguieron actuaciones con la **Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias**, sobre las personas que previamente al reconocimiento de su situación de dependencia estaban siendo atendidas, en su condición de personas mayores, en plazas adscritas al Organismo Autónomo «Establecimientos Residenciales para Ancianos de Asturias (ERA)» y que fallecieron antes de poder ejercer el derecho de opción sobre el régimen de participación en la financiación del servicio recibido, previsto en la norma autonómica. A los herederos se les realizó una liquidación definitiva, sin tener para ello en consideración su capacidad económica, como se hace con el resto de las personas en situación de dependencia que reciben atención residencial. Esta Administración ha zanjado finalmente la cuestión por medio de la Ley 4/2016, de 4 de noviembre, de suspensión de liquidaciones de las deudas reclamadas a herederos de los usuarios fallecidos de los servicios residenciales públicos del organismo autónomo (14022982 y relacionadas).

También se ha estudiado la forma de calcular la participación de la persona usuaria en el coste de los servicios reconocidos en su programa individual de atención, cuando estos son prestados por una entidad local, en virtud de un convenio suscrito con la comunidad autónoma. En el supuesto concreto de la queja, se observó que la Ordenanza Municipal del **Ayuntamiento de Madrid**, a la que remite el Convenio firmado con la Administración autonómica, dispone la exclusión expresa de estas personas de su ámbito subjetivo de aplicación y señala la imposibilidad de aplicar lo previsto en la misma a los servicios reconocidos por la Comunidad de Madrid, en aplicación de la Ley de dependencia que pueda prestar el ayuntamiento. Por ello, se formuló a la corporación municipal el **Recordatorio del deber legal** de aplicar en sus propios términos la normativa establecida en su ordenanza. El ayuntamiento ha respondido indicando que está estudiando la posibilidad de modificar o derogar la citada orden.

En la misma queja, a la **Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid** se le remitió el **Recordatorio del deber legal** de cumplir su propia normativa para determinar la capacidad económica personal que se debe tener en consideración en el cálculo de la participación del beneficiario en el coste de los servicios gestionados por las entidades locales. Así como la **Recomendación** de adoptar las medidas necesarias para regular la

participación económica de las personas mayores reconocidas en situación de dependencia en la financiación de los servicios que preste el Ayuntamiento de Madrid, cuestiones sobre las que aún no se ha pronunciado (13011317).

Dada la disparidad en la forma de calcular la participación de la persona beneficiaria en el coste del servicio de ayuda a domicilio en virtud del tipo de entidad que lo presta, también se le ha remitido a la citada consejería el **Recordatorio del deber legal** de promover una mayor igualdad de los usuarios en cuanto a la participación, en función de la capacidad económica, en la financiación del coste de los servicios (15012314).

La **Consejería de Políticas Sociales y Familia de la Comunidad de Madrid** ha aceptado la **Sugerencia** realizada sobre la forma de calcular la capacidad económica de la persona beneficiaria, en el caso de adjudicación de plaza de atención residencial, cuando los ingresos de un matrimonio provienen fundamentalmente de la persona beneficiaria, y ha modificado la cantidad inicialmente establecida considerando solo la mitad de los ingresos (15014613).

En la **Comunitat Valenciana**, mediante la Ley 10/2015, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat y la Sentencia número 237/2016, de 15 de marzo, de Tribunal Superior de Justicia de dicha comunidad, por la que se resuelve el recurso frente a la Orden 21/2012, de 25 de octubre, que regula los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y sus familias en el marco del SAAD, se han derogado y anulado determinados preceptos relativos a la forma de calcular la participación del beneficiario en la financiación del SAAD. El Defensor del Pueblo se ha interesado en obtener información sobre las normas que actualmente se están aplicando para establecer dichos cálculos (14010577).

## FAMILIAS NUMEROSAS (II,9.5)

La Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia, encomienda al Gobierno la remisión a las Cortes Generales, en el plazo más breve posible, de un proyecto de ley de reforma de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección de las familias numerosas, con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso a los bienes y servicios públicos, así como de contribuir a la redistribución de la renta y de la riqueza de las familias.

Entre las modificaciones más reclamadas en las quejas están:

- redefinición de las condiciones de la unidad familiar y de sus miembros para ser beneficiarios del título de familia numerosa, con la inclusión de las familias monoparentales con dos hijos a cargo;
- inclusión en el título de los dos progenitores, aun cuando no exista vínculo conyugal;
- tratamiento especial para las familias de separados o divorciados con custodia compartida;
- familias con un cónyuge con discapacidad y dos hijos a cargo (16001226, 16006630, 16009857, entre otras).

(...)

## PERSONAS EN SITUACIÓN DE POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL (II,9.6)

(...)

### Programas municipales de garantía alimentaria (II,9.6.3)

(...)

Las **Recomendaciones** formuladas van encaminadas a establecer o reforzar un sistema de garantía alimentaria, especialmente en períodos no lectivos, para las familias con menores en situación de mayor vulnerabilidad, mediante el empleo de las fórmulas que se consideren más idóneas, como la apertura extraordinaria de comedores escolares, el establecimiento de campamentos de vacaciones, la asignación de cheques-alimentos o tarjetas sociales de prepago. Igualmente, se recomendó otorgar prioridad en la elaboración de informes sociales a los casos de menores o personas con discapacidad a efectos del sistema de garantía alimentaria.

Se solicitó información sobre el alcance y contenido de los convenios vigentes o en preparación con otras administraciones sobre la cuestión y un cuadro resumen de las ayudas municipales existentes para las familias en situación de mayor vulnerabilidad, con sus referencias normativas y dotación presupuestaria.

Hasta la fecha de cierre de este informe se han recibido la mayor parte de las respuestas y solo falta la respuesta de quince entidades locales. La mayoría de las corporaciones señalan que no solo disponen de ayudas para familias con menores en situación de vulnerabilidad en períodos no lectivos, sino que las ayudas se conceden durante todo el año. Algunas informan de la apertura de comedores escolares o campamentos de verano, con programas de ocio y tiempo libre que incluyen el almuerzo o la merienda, y otras señalan que tienen establecidos diversos recursos como prestaciones económicas de emergencia social, prestaciones para alimentos básicos adaptados a las necesidades nutricionales de los menores o refuerzos del desayuno y almuerzo.

Por otro lado, la práctica totalidad de las respuestas recibidas indica que los municipios colaboran con la Administración autonómica en la tramitación y gestión de las rentas de inclusión social, prestaciones que con frecuencia consideran el recurso fundamental para cubrir las necesidades básicas de las familias con menores a su cargo.

La mayor parte de las entidades locales también señalan que disponen de convenios con entidades del tercer sector para ofrecer diferentes recursos, así como con otras administraciones con las que se establecen líneas de actuación, como la elaboración de planes y la constitución de redes de coordinación para ofrecer diferentes recursos.

En cuanto a la segunda **Recomendación**, las entidades señalan por lo general que intentan agilizar la tramitación de ayudas y recursos para las familias con menores que con más urgencia lo necesitan, siempre dentro de sus posibilidades, ya que deben hacer frente al incremento de sus competencias y de las personas que acuden a los servicios sociales en un contexto de limitación de recursos económicos y de personal. No obstante la **Recomendación** de esta institución estaba dirigida al establecimiento de una prioridad formal de tramitación

basada en el cumplimiento del principio de interés superior del menor, posibilidad que está contemplada en la normativa general de procedimiento administrativo y que no supondría más que una medida concreta de atención a la obligación existente para todos los poderes públicos españoles en virtud de la Convención de Derechos del Niño (16006854 y 61 más).

## VIVIENDA (capítulo II.10 del informe anual)

(...)

### CAMBIO O PERMUTA DE VIVIENDAS DE PROTECCIÓN PÚBLICAS (II,10.4)

Los interesados solicitan una permuta de vivienda ante la situación de conflicto vecinal y de convivencia existente en su urbanización, especialmente en el caso de unidades familiares con menores de edad, cuyas viviendas se encuentran situadas en barrios conflictivos. En otras ocasiones se trata de solicitudes motivadas por las circunstancias personales del interesado (lejanía del núcleo familiar, edificios poco o nada accesibles para personas mayores o con discapacidad, etcétera).

Habitualmente, los interesados llevan años solicitando el cambio de la vivienda. Durante este tiempo, lo único que obtienen es un escrito en el que se les informa de que su solicitud ha sido admitida y baremada en un subcupo (dependiendo del número de dormitorios del inmueble), y que la autorización del cambio está condicionada a la disponibilidad de viviendas destinadas a este fin. Ello origina una sensación de desconfianza e inseguridad jurídica, ya que se desconoce, incluso por la propia Administración, cuándo pueda existir esa disponibilidad.

Se han seguido actuaciones con la Consejería de Transportes, Vivienda e Infraestructuras de la Comunidad de Madrid con el fin de obtener de la consejería una reacción administrativa, para un mejor funcionamiento a la hora de atender las solicitudes de cambio o permuta de vivienda. Por ello, se ha solicitado que informe del número total de solicitudes de cambio o permuta de vivienda que existen y el número de viviendas que han sido adjudicadas a los titulares de este tipo de solicitudes desde el 1 de enero de 2016. La Administración tiene que recabar datos de los últimos años referentes a las solicitudes de cambio de vivienda, para facilitar información a los interesados sobre el tiempo medio en que se pueden satisfacer las pretensiones de los solicitantes y adjudicarles una nueva vivienda, en función del subcupo del que formen parte.

También se ha indicado a esa consejería que el elevado número de solicitudes que recibe la Administración hace necesario que contemple la posibilidad de reservar como mínimo un cuatro por ciento de las viviendas que se incluyan en las convocatorias para la adjudicación de viviendas en régimen de alquiler. Así se lo faculta la Orden de 5 de noviembre de 2001, de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, por la que se establecen las normas de procedimiento y requisitos para la concesión de cambios o permutas de viviendas. Tras la aprobación del Decreto 52/2016, de 31 de mayo, por el que se crea el parque de viviendas de emergencia social, se ha solicitado a la consejería que valore la posibilidad de ofrecer alojamiento temporal, hasta tanto se les conceda el cambio de vivienda, a aquellas familias que se encuentran una situación de grave dificultad habitacional (15012260, 16001951, 16002381).

## SEGURIDAD SOCIAL Y EMPLEO (capítulo II.11 del informe anual)

### SEGURIDAD SOCIAL (II,11.1)

#### **Consideraciones generales**

(...)

Respecto de las actuaciones de oficio, en el año al que refiere este informe, están vinculadas a un estudio en preparación sobre la atención social a los enfermos oncológicos. Se ha solicitado información a los diferentes organismos competentes, cuyo listado completo se ofrece en la parte que desglosa las actuaciones de oficio, en el Anexo C de este informe. Respecto del alcance y las limitaciones de la acción protectora de la Seguridad Social, los procesos de adecuación de los puestos de trabajo, a fin de evitar riesgos para la salud o sobre las dificultades para asumir el coste de los medicamentos más allá de los de dispensación hospitalaria. También se ha solicitado información a los servicios de empleo sobre si tenían previsto tomar en consideración la situación de vulnerabilidad específica del mencionado colectivo en los programas de fomento del empleo, aun cuando no se trate de personas con un grado de discapacidad protegible (16007961 y 20 más relacionadas).

(...)

#### Cotización y recaudación (II,11.1.2)

(...)

#### **Bonificaciones en el mantenimiento del empleo a personas con discapacidad**

En 2016 ha proseguido la actuación iniciada a instancias del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), sobre la posibilidad de contemplar en las bonificaciones previstas en la Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, la situación de los trabajadores que prestan servicios con contrato indefinido y que durante la vigencia del mismo, son reconocidos en un grado de discapacidad inferior al 65 %. La **Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad** ha expresado un parecer favorable mientras que la **Secretaría de Estado de Empleo** ha manifestado que no se considera necesario implantar tal medida, ya que la normativa actual ofrece cobertura dado que está prevista la reincorporación en determinados casos.

Por ello, se ha solicitado información adicional, entre otros extremos, sobre las medidas existentes para fomentar el mantenimiento del empleo de dichos trabajadores en el caso de que no cumplan los requisitos para ser declarados en situación de incapacidad permanente parcial, o para tener derecho a que se les reconozca una incapacidad permanente total o absoluta, así como el de otras personas que no están incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, que regula las medidas de fomento del empleo de los trabajadores con discapacidad, como son las personas reconocidas en situación de dependencia con reconocimiento de una prestación económica de asistencia personal (15012829).



#### Prestaciones por incapacidad (II,11.1.4)

En el informe del pasado año se hizo mención a una actuación iniciada ante el **INSS**, relativa al reconocimiento de la declaración de incapacidad realizada en otros países de la Unión Europea. El reconocimiento de este tipo de decisiones solo se aplica de forma automática en Bélgica, Francia, Italia y Luxemburgo, pero no resulta posible en España, al no estar nuestro país inscrito en el anexo VII del Reglamento (CE) 883/2004, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril, sobre coordinación de los Sistemas de las Seguridad Social, que reconoce la concordancia de legislaciones a estos efectos.

Sobre la base del artículo 42 de la Constitución y de las «Directrices sobre movilidad e inclusión de personas con discapacidad», aprobadas por Resolución del Parlamento Europeo, el 25 de octubre de 2011, se recomendó a la **Secretaría de Estado de la Seguridad Social** que abordase el estudio comparativo necesario para establecer las equivalencias entre nuestro ordenamiento interno y el del resto de Estados miembros de la Unión Europea, a fin de que las decisiones sobre invalidez que afecten a emigrantes españoles puedan tener carácter vinculante si deciden retornar a España.

La respuesta de la Secretaría de Estado de Seguridad Social no ha sido favorable, al considerar que dicho análisis, además de ser muy complejo, no obtendría resultados prácticos debido a la falta de equivalencia entre las diferentes legislaciones y a la necesidad de firmar posteriores acuerdos con los Estados homologables de difícil negociación. En contra del criterio expuesto por la Administración, esta institución entiende que el hecho de que los emigrantes retornados tengan que someterse a un nuevo proceso en España, supone una cortapisa para su retorno que debería superarse (15014954).

La **Secretaría de Estado de la Seguridad Social** no aceptó las **Recomendaciones** cursadas en los años 2012, 2013 y 2014 para que se considerasen prorrogados los efectos de la situación de incapacidad temporal, hasta la efectiva notificación de la resolución de alta médica a los afectados, a fin de evitarles perjuicios por la pérdida de salarios y prestaciones, por estimar que la existencia de una única sentencia del Tribunal Supremo que seguía ese criterio no resultaba suficiente para crear jurisprudencia. Esta posición discrepante se ha modificado tras emitir ese mismo tribunal de casación un segundo pronunciamiento el 2 de diciembre de 2014, de doctrina coincidente con el anteriormente señalado.

El **INSS** ha comunicado que acepta el criterio del Defensor del Pueblo de prorrogar los efectos de la situación de incapacidad, hasta que se notifique al interesado la correspondiente resolución, pero solo en supuestos de alta o curación por mejoría, una vez agotado el plazo máximo de incapacidad temporal de 365 días. Para los casos de extinción de la prestación de incapacidad temporal como consecuencia de la denegación de incapacidad permanente, continúa considerando que los efectos económicos del subsidio se extinguen a la fecha de la resolución por la que se deniega la incapacidad permanente. El INSS propondrá la correspondiente modificación normativa en la reforma del Real Decreto 1993/1995, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre colaboración de las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social, por lo que la actuación continúa abierta a la espera de dicho cambio legal (15013430).

En el caso de una ciudadana, a la que en sentencia judicial se le reconoció que la revisión de su situación de incapacidad permanente absoluta no podría realizarse hasta febrero del 2017, la intervención de esta institución sirvió para que el **INSS** advirtiera el error cometido

al tener en cuenta la fecha de la resolución dictada por ese organismo y no la acordada por el juez y repusiera a la interesada en el cobro de su pensión (16011189).

#### Pensiones (II,11.1.6)

(...)

##### **Pensiones no contributivas**

Las pensiones de incapacidad y jubilación en su modalidad no contributiva tienen por finalidad hacer frente a las necesidades básicas de la vida, por lo que resulta necesario tramitarlas con la máxima agilidad para no dejar a los solicitantes sin los mínimos recursos para su subsistencia. El número elevado de reclamaciones de ciudadanos de Castilla-La Mancha, y más concretamente de la Provincia de Toledo, denunciando la falta de contestación a sus solicitudes, ha puesto de manifiesto un retraso estructural en la tramitación de estas pensiones. La Administración arguye la complejidad de los trámites y que la demora se compensa con el abono de atrasos a contar desde el mes siguiente a aquel en que se presentó la solicitud.

En marzo de 2016, se formuló a la **Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha** un **Recordatorio del deber legal** de resolver en el plazo de 90 días previsto para estos casos. La respuesta indica que se trata de dar solución al problema de demoras dotando a la sección de más personal y, especialmente, de personal técnico. Respecto de la cuestión estructural, a finales del año 2016, el tiempo medio de tramitación en la Dirección Provincial en Toledo era de 18 meses. La consejería alega que el tiempo de tramitación se está reduciendo de manera significativa, gracias a una serie de medidas introducidas en el mes de marzo (aumento de la plantilla de la sección de prestaciones; cambio en la jefatura de la sección; formación especializada durante tres semanas de todo el personal para mejorar la gestión administrativa de los expedientes; priorización de expedientes en atención a razones de urgencia social acreditadas por los Servicios Sociales de atención primaria). El objetivo es llegar a la media de tramitación existente en las demás direcciones provinciales que se sitúa en los dos meses (15005432, 15017077, 16001828, entre otras).

El **Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias de la Generalitat de Cataluña**, tras revisar el expediente de un ciudadano que reclamaba el complemento de tercera persona de su pensión no contributiva de invalidez, procedió a reconocer dicho complemento y abonar los atrasos desde diciembre de 2012, fecha en que se había solicitado la revisión del grado de discapacidad. La Administración interpretó, a raíz de la intervención de esta institución, que la petición de revisión del grado tenía como finalidad última instar la revisión económica de la pensión no contributiva (16001015).

#### Seguridad social internacional y reglamentos comunitarios (II,11.1.8)

##### **Impago de pensiones venezolanas**

La defensora del pueblo remitió una carta a su homólogo de la República Bolivariana de Venezuela para trasladarle el problema del conjunto de pensionistas venezolanos residentes en España, que durante el año 2016 no han percibido sus pensiones a cargo de ese país al

haberse suspendido su pago, de lo que también se informó al embajador de Venezuela en España. Esta institución ha resaltado la situación de especial vulnerabilidad de este colectivo, muchos de ellos enfermos o con discapacidad, que subsisten gracias a su pensión y que no pueden reingresar en el mercado laboral. El Defensor del Pueblo de Venezuela ha comunicado que está realizando las gestiones para que el Estado se ponga al día en sus compromisos de pago y que ha recomendado dar prioridad a este grupo para el pago de divisas.

Paralelamente se ha llevado a cabo una actuación general ante el INSS. En la contestación recibida de dicho organismo se expone que cuando los pensionistas de la Seguridad Social de Venezuela comunican a ese instituto que no perciben la pensión reconocida se remite un escrito individualizado al Instituto Venezolano de Seguros Sociales (IVSS), instándole a que adopten las medidas necesarias para el abono de la pensión venezolana, de acuerdo con lo dispuesto en el Convenio de Seguridad Social suscrito entre España y Venezuela. Este es un problema que se repite periódicamente, cuando no están definidos los nuevos tipos de cambios y las decisiones económicas del Gobierno de aquel país para cada año, produciéndose retrasos que a veces son de meses. La Consejería de Empleo y Seguridad Social de la Embajada de España presenta al IVSS las reclamaciones que al respecto recibe.

En conexión con la anterior, algunos ciudadanos se han quejado de haber dejado de percibir el complemento a mínimos de sus pensiones, pese a no recibir ningún pago de Venezuela. El INSS ha precisado que lo determinante para apreciar el derecho a ese complemento es que la suma de ambas pensiones a las que se tiene derecho no supere el mínimo establecido a tales efectos y ello independientemente del ingreso efectivo de las cantidades. Por esta razón, no resulta posible que las autoridades españolas continúen abonando dicho complemento hasta que Venezuela reanude los pagos ya que de esta manera se generarían ingresos indebidos que tendrían que ser reintegrados en un futuro con los consiguientes perjuicios para los afectados.

Esta institución insistirá, tanto ante las autoridades venezolanas, como ante los organismos españoles de enlace, hasta el definitivo restablecimiento de los derechos de este colectivo y el consiguiente abono de los atrasos (16007118 y relacionadas).

## **EMPLEO (II,11.2)**

### **Colocación y empleo (II,11.2.1)**

(...)

#### ***Consecuencias del rigor en la aplicación de las medidas de racionalización del gasto en las entidades locales***

La aplicación de la disposición adicional novena de la Ley de Bases de Régimen Local, sobre redimensionamiento del sector público local, introducida por el número treinta y seis del artículo primero de la Ley 27/2013, 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, determina la extinción automática de las empresas públicas en situación de desequilibrio presupuestario.

El rigor de esta norma ha determinado el cierre del Centro Especial de Empleo del Ayuntamiento de Torres de La Alameda (Madrid), en el que desde hace años trabajaban aproximadamente 30 personas con discapacidad. La empresa municipal que gestionaba este centro de empleo estuvo en desequilibrio presupuestario durante los años 2013 y 2014, y las nóminas de los trabajadores eran abonadas con aportaciones municipales. El cierre de la empresa se produjo por imperativo legal el 1 de diciembre de 2015.

Esta institución ha realizado un seguimiento de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid, tendentes a que los trabajadores afectados encuentren un nuevo empleo o, en su defecto, se facilite la gestión de su demanda de empleo. Según la información recibida, desde la Concejalía de Empleo se ha apoyado a todos los trabajadores para la tramitación de las diferentes prestaciones de desempleo, poniendo vehículos para trasladarlos a las oficinas de empleo ubicadas en Alcalá de Henares. Cuatro de estos trabajadores se encuentran trabajando en el Ayuntamiento de Torres de la Alameda, y el resto se encuentra dado de alta en situación de desempleo y cobrando la prestación por desempleo a la que tienen derecho, sin que hasta el momento haya sido posible su recolocación en otros centros especiales de empleo.

Fundamentalmente, esta institución considera necesario mostrar la preocupación por los efectos del rigor en el cumplimiento del déficit, cuando solo se atiende a criterios económicos, en situaciones como la examinada, que deja a estas personas con discapacidad sin el empleo que venían ocupando desde hace años y en una muy difícil situación para obtener otro (15016652).

## ACTIVIDAD ECONÓMICA (capítulo II.13 del informe anual)

(...)

### SUBVENCIONES (II,13.9)

Como es habitual a lo largo de los últimos años, la insuficiencia económica de las Administraciones públicas da lugar a la demora en el pago de subvenciones y ayudas ya reconocidas, que unido al desconocimiento por parte de los ciudadanos de la fecha prevista para su cobro, independientemente de que los proyectos se hayan realizado por parte de los particulares, origina un perjuicio económico para los beneficiarios.

Este es el caso de la **Secretaría General de Agricultura y Alimentación** que, en el mes de diciembre de 2015, concedió una subvención destinada a la Conservación y Gestión Sostenible de Bosques Autóctonos: Prioridades Ecosistémicas Estratégicas ante el Cambio Climático, pero no la abonó. El interesado solicitó un pago a cuenta de la subvención concedida, ya que su incumplimiento le generó graves daños y perjuicios. En el momento de elaboración de este informe continúa en tramitación (16007856).

En el año 2012, la antigua **Consejería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana** concedió una ayuda a transportistas autónomos de vehículos auto-taxi para la adquisición de vehículos adaptados al transporte de personas con discapacidad, así como la adquisición e instalación de dispositivos de conexión a centrales de llamadas. Fue necesario el transcurso de tres años para hacer efectivo el pago al beneficiario (15015036).

(...)

**COMUNICACIONES Y TRANSPORTE (capítulo II.14 del informe anual)**

(...)

**COMUNICACIONES (II,14.1)**

(...)

**Telefonía fija (I,14.1.2)**

(...)

***Interrupción del servicio***

La rápida tramitación y resolución de estos problemas es fundamental con carácter general y, particularmente, en la resolución de los expedientes en los que los titulares de la línea son personas de avanzada edad, que viven solas o aquellas que reciben el servicio de teleasistencia domiciliaria. Este es el caso de un centro geriátrico de Mieres (Asturias), que estuvo sin servicio de telefonía fija varios días, como consecuencia de una incidencia técnica y que, a pesar de las diversas reclamaciones presentadas a través de los números de teléfono 1002 y 1004, no se había solventado el problema. Tanto la compañía telefónica como la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, comunicaron que la incidencia que afectaba al centro se había subsanado mediante la sustitución de la acometida canalizada del suministro telefónico. Se procedió a la bonificación de 30,26 euros en concepto de compensación por interrupción del servicio disponible al público, conforme a la normativa de aplicación (16011371).

En otro caso que precisaba una rápida actuación y resolución de la incidencia, la interesada, residente en la localidad de Águilas (Murcia), tenía servicio de teleasistencia domiciliaria de Cruz Roja. Desde esa entidad se requirió al operador para la prestación de dicho servicio, un elemento denominado «caja de voz», y la compañía indicó la imposibilidad de atender la petición concreta al carecer de existencias. El problema quedó resuelto favorablemente, según manifestó la citada secretaría (16000899).

***Teléfonos públicos de pago***

Las cabinas telefónicas están desapareciendo, cuando todavía muchos ciudadanos las utilizan de forma habitual.

La Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones, en su artículo 25 dispone que, se entiende por servicio universal el conjunto definido de servicios cuya prestación se garantiza para todos los usuarios, con independencia de su localización geográfica, con una calidad determinada y a un precio asequible. Bajo ese concepto se debe garantizar, en los términos y condiciones que se determina por el Gobierno, la existencia de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, u otros puntos de acceso público a la telefonía vocal, en todo el territorio nacional, que garantice la accesibilidad de estos teléfonos por los usuarios con discapacidades y permita efectuar gratuitamente llamadas de emergencia al número 112 y otros números españoles.

En los últimos informes anuales se ha reflejado la situación en España, que no es otra que la generalización del uso del servicio de telefonía móvil y una disminución de la

contratación de la telefonía fija. El mantenimiento de los teléfonos públicos de pago supone que los ciudadanos ante cualquier incidencia puedan contactar telefónicamente y dar traslado de una información o situación que les afecta en un momento determinado. Las líneas de telefonía móvil se han extendido, pero no hay que olvidar que parte de los ciudadanos no cuenta con este servicio, por lo que cuando no están en sus domicilios y precisan comunicación, los teléfonos públicos prestan un servicio fundamental. Esta circunstancia se agudiza en núcleos geográficos de difícil acceso y escasez en la cobertura del servicio móvil.

A fin de conocer la situación y permanencia de los teléfonos públicos de pago se iniciaron actuaciones con la **Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital y la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia**.

El elemento del servicio universal de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago, regulado por la Ley 9/2014 de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones y por el Reglamento sobre la condiciones para la prestación de los servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de los usuarios, aprobado por el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, a fecha de hoy sigue vigente y seguirá en tanto no se modifique la normativa mencionada. En países como Francia y Bélgica se ha eliminado esta obligación del servicio universal, dada su muy baja demanda y su perfecta sustitución a un precio más reducido, por la oferta de llamadas de los distintos operadores móviles que proporcionan una muy amplia cobertura en todo el territorio nacional.

En informe de fecha 1 de marzo de 2016, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia afirmó que el elemento del servicio universal relativo al suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago está en declive y aconseja replantearse la conveniencia de seguir exigiendo normativamente la prestación de este elemento del servicio universal, habida cuenta de la baja demanda y de que en un número significativo de países de la Unión Europea ya no se designa operador encargado de su prestación.

La Comunicación de la Comisión Europea, de fecha 6 de mayo de 2015, sobre un Mercado Único Digital para Europa prevé amplias reformas de numerosos instrumentos normativos comunitarios, entre ellos, las directivas sobre comunicaciones electrónicas, con el objetivo de crear un ecosistema digital único en el seno de la Unión Europea. En cumplimiento de esta comunicación, la Comisión Europea ha presentado, con fecha 14 de septiembre de 2016, su propuesta de instrumento de reforma del marco jurídico de las comunicaciones electrónicas en Europa, el denominado Código Europeo de las Comunicaciones, que introduce amplias y profundas modificaciones y, en particular, ya no incluye como obligatorio el suministro de una oferta suficiente de teléfonos públicos de pago como parte integrante del servicio universal de telecomunicaciones. La decisión de seguir prestando este servicio universal es del Gobierno de España, del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad. Al momento de conclusión de este documento la queja se encontraba a la espera de la contestación de la Secretaría de Estado para la Sociedad de la Información y Agenda Digital y de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia. Se dará cuenta de su resultado en el informe anual de 2017 (16014287).

## TRANSPORTE (II,14.2)

(...)

### ***Accesibilidad a personas con discapacidad en el ámbito del transporte***

Uno de los compromisos asumidos es el de mejorar las condiciones de accesibilidad de las personas con discapacidad.

La aplicación estricta de la ley en materia de accesibilidad no siempre resuelve las necesidades de movilidad de las personas con discapacidad, así, en materia de transporte ferroviario, donde el acondicionamiento de las estaciones a fin de garantizar su plena accesibilidad es un proceso gradual, pero las personas con movilidad reducida requieren más velocidad en la adopción de estas medidas pues necesitan del mismo para el desarrollo de su vida diaria con normalidad. Esta situación se ha puesto de manifiesto por diferentes ciudadanos en las quejas planteadas, que han sido todas ellas tramitadas, al objeto de que se atienda su necesidad de movilidad en el primer momento posible (16000319, 16000396, 16000543, y otras).

En el ámbito del transporte por carretera en autobús, es preciso que las administraciones titulares de los servicios velen por garantizar que los servicios se presten mediante vehículos accesibles. El problema radica en que el transporte público por carretera se presta mediante concesión y muchos contratos datan de una fecha en que no se exigía en la concesión que los vehículos estuviesen adaptados. Las obligaciones de accesibilidad no se pueden requerir de manera sobrevenida durante la vigencia de un contrato, por afectar al equilibrio económico del mismo. Pero, a juicio del Defensor del Pueblo, es imprescindible que una vez caducado el correspondiente contrato, se licite lo antes posible uno nuevo que incluya obligaciones de accesibilidad. Por ello, la prórroga de concesiones caducadas no resulta conveniente en los casos en que un nuevo contrato llevaría aparejado el requisito de que el servicio se preste con vehículos accesibles. Este es el caso planteado en una queja relativa a la accesibilidad en el trayecto Plasencia-Sevilla en la que se recomendó licitar en el primer momento posible el contrato de concesión para el servicio Sevilla-Salamanca-Irún, a fin de que el nuevo servicio cumpla la normativa en materia de accesibilidad a personas con discapacidad (15009650).

En el ámbito del transporte urbano, en el informe de 2015 se incluyó una recomendación al Ayuntamiento de Madrid, consistente en facilitar alternativas de transporte a las personas con discapacidad que, debido a una avería de la rampa, no puedan acceder a los autobuses. La Empresa Municipal de Transportes de Madrid ha aceptado la recomendación y en cumplimiento de la misma ha aprobado un protocolo por el cual 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 (14020076).

Cabe mencionar también la reubicación de una parada de autobús para situarla próxima al domicilio de una persona con discapacidad. La reubicación de la referida parada (que estaba situada en un lugar de difícil acceso para el ciudadano afectado) fue acordada por la Empresa Municipal de Transportes de Madrid tras la intervención del Defensor del Pueblo (15005840).



### ***Tarifas aéreas para personas con movilidad reducida***

En el año 2007 una ciudadana puso de manifiesto que ella y su hermano tenían un viaje programado a Tenerife, siendo su hermano una persona tetrapléjica que, para viajar en avión por las necesidades del vuelo, requiere que le sea habilitada una camilla destinada al efecto. Consultadas distintas compañías aéreas, algunas comunicaron que no realizaban ese servicio por razones de política de empresa y en otras les ofrecieron el servicio, pero adecuándose a unos requerimientos adicionales recogidos en documentos de uso interno (llamados Manual de operaciones de tráfico), entre los que se encuentra la necesidad de un acompañante cuando se necesite viajar en camilla, viéndose obligados también a abonar el precio del billete de dicho acompañante.

Para esta institución, la situación descrita podía suponer la negación del derecho de accesibilidad al transporte aéreo a un precio asequible para las personas con discapacidad, derecho del que disfrutan el resto de los ciudadanos. Para evitar esta discriminación, dada la ausencia de normativa sobre las tarifas de vuelo, ya que son los operadores aéreos los que determinan sus políticas de precios adecuándose a parámetros de competitividad empresarial, cabría la posibilidad de incluir en la normativa a las personas con discapacidad entre los colectivos desfavorecidos, tales como las familias numerosas y los residentes en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y las Islas Baleares y Canarias —para los que ya existen bonificaciones específicas para el transporte aéreo. Por lo que se emitió una **Recomendación** en este sentido, y así hacer efectivo el derecho a la igualdad.

La Dirección General de Aviación Civil señaló las dificultades para implantar las bonificaciones propuestas, pues la normativa aeronáutica no establece requisitos objetivos en función de los cuales exista una limitación para el acceso al transporte aéreo de las personas con movilidad reducida. Son las compañías aéreas las que atendiendo a las condiciones concretas de la operación —entre otros, tipo de avión operado, pasajeros con movilidad reducida que vuelan en el correspondiente trayecto, etc.— determinan las condiciones en que las categorías especiales de viajeros, entre los que se encuentran las personas con movilidad reducida, puedan volar en condiciones de seguridad, resultando inviable establecer a priori los eventuales beneficiarios de la ayuda.

A juicio de la Dirección General de Aviación Civil, establecer mecanismos eficaces que garantizaran la accesibilidad al transporte aéreo de los pasajeros con discapacidad —pasajeros con movilidad reducida, en los términos de la normativa de la Unión Europea aplicable—, incluida la necesidad de viajar acompañado por una tercera persona, pasaba por garantizar que, cuando las compañías aéreas imponen por razones de seguridad operacional, tal asistencia, facilitasen el transporte gratuito de esta tercera persona.

Así se prevé en otros modos de transporte y responde en mayor medida al principio de igualdad de oportunidades, al asegurar que los prestadores de servicios de uso público tienen en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad, como una responsabilidad propia de la prestación de servicios.

La Unión Europea ha asumido la regulación de los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo, por lo que los Estados miembros no pueden adoptar medidas nacionales sobre el particular, a tenor de lo previsto en el artículo 2.2 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Toda vez que la Unión Europea ha ejercido su competencia en materia de derechos de estos pasajeros, ex Reglamento (CE)

número 1107/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, no cabe por parte de los Estados miembros la adopción de medidas unilaterales.

Es por ello, que la Dirección General de Aviación Civil promoverá ante la Unión Europea la adopción de medidas normativas que equiparen el tratamiento de las personas con movilidad reducida en el transporte aéreo al previsto por la normativa comunitaria para otros modos de transporte.

Esta institución estimó positiva la iniciativa propuesta, ya que con la misma se podrá garantizar la accesibilidad al transporte aéreo a un precio asequible para las personas con discapacidad, derecho del que disfrutaban el resto de los ciudadanos, evitando una situación de discriminación, como esta institución Recomendó (07033020).

(...)

### **Transporte urbano**

(...)

El Ayuntamiento de Valencia exigía a las personas con discapacidad la condición de ser perceptor de una pensión no contributiva para la obtención del «Bono Oro». Para el Defensor del Pueblo, las tarifas bonificadas a personas con discapacidad son una medida de acción positiva que favorece la igualdad de oportunidades y su plena integración en la sociedad, sin que sea conveniente requerir otras, por lo que se recomendó la supresión de dicha exigencia. La **Recomendación** ha sido aceptada (14023364, 13024662).

Desde la implantación de la tarjeta sin contacto, la «Tarjeta Azul» ha de dejado de ser compatible de manera simultánea con dicho soporte. El Defensor del Pueblo recomendó al Consorcio de Transportes de Madrid que permitiera la tenencia simultánea de la nueva tarjeta sin contacto que expide el citado organismo y la Tarjeta Azul que expide el Ayuntamiento de Madrid a personas con discapacidad, **Recomendación** que ha sido rechazada (14019181, 15006798, 15011430, 16011876).

(...)

## URBANISMO (capítulo II.16 del informe anual)

(...)

### BARRERAS ARQUITECTÓNICAS (II,16.7)

Esta institución debe llamar la atención sobre el importante retraso que se sigue produciendo en la aprobación del II Plan Nacional de Accesibilidad. El plazo otorgado por el texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, finalizó el 30 de noviembre de 2014. Pese a ello, según la última información remitida por el **Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad**, todavía no se había tratado este asunto en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia ni tampoco en el Consejo Nacional de la Discapacidad (13031743).

#### ***Barreras arquitectónicas en edificios públicos***

Durante el año 2016, se han recibido quejas relativas a problemas de accesibilidad en edificios públicos procedentes del Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (16004510, 16007616, 16013451) y de los representantes de sindicatos en el **Consejo de la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas de la Comunidad de Madrid** (16016774, 16008548). No obstante, en la mayoría de estas quejas no se había llevado a cabo ninguna actuación previa ante la Administración competente, por lo que el Defensor del Pueblo ha tenido que recordar que, para que esa institución pueda tramitar una queja, es precisa una mínima gestión del formulante de la queja ante la Administración para resolver el problema existente.

#### ***Barreras arquitectónicas en entorno urbano***

Se ha producido un incremento importante de las quejas relativas a barreras arquitectónicas en el entorno urbano en este año. La mayoría se refieren a problemas detectados en las vías públicas.

De las actuaciones llevadas a cabo hay que resaltar la queja presentada por los representantes de Comisiones Obreras en las Comisiones Técnicas del Consejo de la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas de la Comunidad de Madrid, referida a la inexistencia de un itinerario peatonal continuo accesible que una el centro de servicios de la Fundación de Lesionados Medulares, situado en el Camino de Valderribas, con la Avenida de la Albufera de Madrid, donde se ubican los medios de transporte y la zona comercial.

Tras solicitar información al **Ayuntamiento de Madrid**, este comunicó que se había llevado a cabo un estudio e inspección sobre la vía pública del conjunto de incidencias denunciadas y redactado un informe por la unidad de conservación del ámbito. Uno de los itinerarios utilizado por las personas que asisten al centro fue objeto de obras para su adecuación como itinerario adaptado en 2013. Actualmente, salvo algún obstáculo móvil debido a comportamientos inadecuados, no presenta obstáculos salvo las pendientes longitudinales de algunos tramos de calle y encuentros. No obstante, teniendo en cuenta que se ha comunicado

que se utiliza también otro itinerario, el ayuntamiento anuncia que se realizará un proyecto para eliminar los obstáculos del itinerario, proyecto que se pretende ejecutar en 2017 (16008548).

Finalmente, debe destacarse la encuesta realizada durante los meses de octubre y noviembre sobre la percepción de la accesibilidad del entorno urbano, y, en concreto, sobre si actualmente los itinerarios peatonales y parques y jardines de las ciudades y los pueblos permiten que sean disfrutados y utilizados por todos los vecinos, con independencia de si tienen o no algún tipo de discapacidad. Su resultado se reflejará en el informe del próximo año.

Las principales quejas respecto a los itinerarios peatonales se centran en los semáforos, respecto a la señalización táctil, visual o acústica que se considera inadecuada o deficiente, y el tiempo de paso insuficiente, en los cruces debido a los comportamientos incívicos (coches, motos o bicicletas aparcados en zona de paso). En relación con los parques y jardines, se señala como barrera en las áreas de juego infantil el pavimento que dificulta el acceso con sillas de ruedas, la inexistencia de elementos de juego accesible y de bancos en las zonas de estancia asociada.

Esta institución también solicitó información sobre las actuaciones llevadas a cabo por los ciudadanos, resultando que más de la mitad de los encuestados no habían puesto en conocimiento de sus ayuntamientos las deficiencias detectadas. Respecto a los que sí habían llevado a cabo gestiones, la mayoría había obtenido un resultado negativo debido a la falta de contestación o la inexistencia de presupuesto.

Tras estudiar los datos remitidos, el Defensor del Pueblo ha considerado oportuno profundizar en este tema y solicitar información a varios municipios españoles sobre el procedimiento habilitado para resolver las quejas relativas a barreras arquitectónicas en el entorno urbano. El objeto de estas actuaciones es conocer si disponen de un canal de comunicación fluido y eficaz para que los ciudadanos pongan en su conocimiento las reclamaciones sobre barreras arquitectónicas. Además, interesa a esta institución conocer si los ayuntamientos consultados han evaluado su entorno urbano y elaborado un Plan Municipal de Accesibilidad para eliminar las barreras arquitectónicas existentes en las vías públicas, parques y jardines municipales. Por ello, se han iniciado nueve **actuaciones de oficio**, tres con municipios de menos de 10.000 habitantes (16015995, 16016000, 16016002), tres entre 10.000 y 100.000 habitantes (16015987, 16015989, 16015993) y otras tres de más de 100.000 habitantes (16015974, 16015978, 16015983).

### ***Barreras arquitectónicas en edificios privados***

Las dificultades de los vecinos para ejecutar obras que mejoren la accesibilidad de los inmuebles centran las quejas relativas a edificios privados. Sin embargo, la aprobación de las obras necesarias para eliminar barreras arquitectónicas en un bloque de viviendas, o el modo de ejecutarlas, es una decisión que atañe a cada junta de propietarios, y no puede realizar esta institución tareas de mediación ni intervenir en un asunto que es jurídico privado (16000120, 16005122, 16010367, 16010589, 16012554). Sin perjuicio de lo señalado, esta institución informa a los ciudadanos que se dirigen a ella de la regulación contenida en la Ley de Propiedad Horizontal respecto al procedimiento para poder llevar a cabo mejoras de accesibilidad.

(...)

## **FUNCIÓN Y EMPLEO PÚBLICOS (capítulo II.18 del informe anual)**

(...)

### **TRANSPARENCIA EN LOS PROCESOS SELECTIVOS (II,18.3)**

(...)

#### ***Nota de corte***

(...)

Se abordó en este ejercicio la determinación de la denominada «nota de corte», o conocimientos mínimos exigibles a los aspirantes a un determinado proceso selectivo, para el supuesto de que hubiera en la correspondiente convocatoria reserva de plazas para personas con discapacidad.

El Defensor del Pueblo entiende que la existencia de un turno especial para personas con discapacidad no las dispensa de superar las pruebas selectivas acreditando el mínimo de aptitud y conocimientos establecido en cada convocatoria, pero ha de servir para que, superado ese mínimo, la competición para alcanzar el derecho al nombramiento se limite a quienes participan en dicho turno especial y para las plazas a ese turno reservadas, sin entrar en concurrencia competitiva con quienes participan en las mismas pruebas en otros turnos o cupos ya sean libres o restringidos.

Parece razonable pensar que lo idóneo para garantizar los principios constitucionales y legales de protección a la discapacidad sería que el establecimiento de los niveles mínimos comunes necesarios para superar cada ejercicio o fase de las pruebas selectivas viniese directamente determinado por la convocatoria y que la habilitación para fijar un umbral superior exigiese su concreción separadamente para quienes compiten en el turno de discapacidad y para quienes compiten en los restantes turnos.

Se deduce de la doctrina del Tribunal Supremo, mantenida en diversas sentencias, entre las que cabe citar la de 18 de octubre de 2007 y la de 30 de agosto de 2008, en la que se afirma en relación con los principios de mérito y capacidad que alcanzado el nivel mínimo de capacidad se entra en el de mérito, «[...] donde juega esencialmente la discriminación positiva que se establece a favor de los discapacitados, y que no trata sino de paliar la situación inicial de desigualdad de la que parten en el acceso a la función pública, de tal suerte que reservado un cupo de plazas para su adjudicación entre los aspirantes discapacitados, la competencia ha de verificarse entre los aspirantes de cada grupo, sea la de los discapacitados mayor o menor».

Sobre los argumentos anteriormente expuestos se solicitó opinión a **la entonces Secretaría de Estado de Administraciones Públicas**, a fin de que analizara la posibilidad o pertinencia de introducir modificaciones en el Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad, o alternativamente, impartir instrucciones para que las convocatorias de pruebas selectivas, en las que se incluya turno para personas con discapacidad, contengan las precisiones oportunas sobre la acreditación de suficiencia para la superación de las pruebas o ejercicios.

Desde la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas se rechazó la citada posibilidad al considerar que entre ambos turnos, el general y el reservado para personal con discapacidad, existe concurrencia competitiva, ya que el artículo 3.2 del citado Real Decreto 2271/2004 establece la posibilidad de que en las convocatorias ordinarias con reserva de plazas para personas con discapacidad, en el supuesto de que alguno de los aspirantes con discapacidad que se haya presentado por el cupo de reserva, superase los ejercicios correspondientes pero no obtuviera plaza (por agotarse las reservadas al citado cupo) y su puntuación fuera superior a la obtenida por otros aspirantes del sistema de acceso general, será incluido por su orden de puntuación en el sistema de acceso general.

## PENSIONES Y PRESTACIONES (II,18.9)

(...)

Respecto a las prestaciones de carácter complementario, cabe destacar las actuaciones llevadas a cabo ante la **Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado (Muface)** con motivo de la comparecencia de un titular que expuso que padecía una discapacidad auditiva de carácter irreversible reconocida de manera definitiva (no revisable) por los correspondientes servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por lo que precisaba audífono tanto para el desempeño de su labor profesional como para su vida diaria.

El mutualista expuso ante el Defensor del Pueblo que debido a un accidente el audífono del que disponía se le estropeó por lo que, al encontrarse imposibilitado para realizar su trabajo, procuró lo antes posible la solución del problema y adquirió un audífono nuevo en la empresa en la que se le suministró el anterior, conocedora de sus antecedentes.

Adquirido el audífono, solicitó la ayuda de Muface para la prestación complementaria a la que acompañó informe en el que se indicaba la patología y la necesidad de audífono, señalando ante esta institución que le había sido denegada la prestación solicitada porque el informe del especialista era posterior a la fecha de la factura de adquisición del audífono.

La Orden APU/2245/2005, de 30 de junio, por la que se regulan las prestaciones complementarias de la asistencia sanitaria en la Muface, únicamente señala respecto al informe médico obligatorio que la prescripción de estas prestaciones deberá ser siempre llevada a cabo por un médico especialista en la materia correspondiente a la patología que justifique su prescripción y que esté concertado o preste servicios en la entidad médica a la que se encuentre adscrito el titular, sin aludir a la carencia temporal en la que se fundamenta la resolución desestimatoria adoptada y que, parece ser, se anteponía a la necesidad del mutualista de reparar de la manera más inmediata la carencia padecida, máxime cuando esa mutualidad era conocedora del padecimiento auditivo del compareciente pues ya en el año 2011 le fue reconocida una prestación complementaria para la obtención de audífono.

Tratándose de una situación de discapacidad, y teniendo en cuenta que se debe buscar no decidir nunca en términos contrarios al ciudadano si existe al menos una interpretación favorable, el Defensor del Pueblo sugirió a la mutualidad que revisara la resolución adoptada y reconociese al mutualista el abono de la prestación complementaria solicitada para la adquisición del audífono. A criterio de esta institución, se debería haber realizado una interpretación más flexible pues se desprendía, de forma clara, que la intención del mutualista

era solucionar cuanto antes el problema que le afectaba a efectos de poder continuar realizando su vida laboral y personal con la mayor normalidad posible.

Muface señaló que al estar desarrollándose los trabajos necesarios de adaptación del Catálogo General de Material Ortoprotésico de la mutualidad al del Servicio Nacional de Salud (en modificación por el Proyecto de Orden 551/2015, que modifica el anexo VI del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, se regula el procedimiento de oferta de productos ortoprotésicos y se determinan los coeficientes de corrección) sería ese el momento adecuado para impulsar la actualización y modificación de algunos términos y condiciones de la regulación de prestaciones complementarias y, por tanto, de valorar la sugerencia de esta institución con carácter general y no referido, únicamente, a una situación jurídica de carácter particular, como ha sido el supuesto que ha dado origen a la presente queja.

Esta institución ha manifestado que el impulso en la modificación de determinadas condiciones para el acceso a las prestaciones complementarias (para la adquisición de prótesis auditivas, oculares u otras) debe ser adoptado a la mayor brevedad e incluso valorar la adopción de medidas cautelares ante supuestos como el planteado en los que, por la discapacidad que padece el mutualista, sobradamente conocida por esa mutualidad, resulte inmediata la reparación de la carencia padecida a efectos de solucionar lo antes posible el problema que le afecta y así procurar de la forma más inmediata una continuidad con la mayor normalidad posible de su vida cotidiana (16006706).

(...)

## PERSONAL LABORAL DE LA ADMINISTRACIÓN (II.18.11)

(...)

Especial mención requiere el criterio mantenido por la **Sociedad Estatal Correos y Telégrafos**, respecto de la obligación de reserva de cupo de discapacidad en un proceso de consolidación de empleo temporal. Este organismo sostiene que al no tener carácter de Administración pública no está vinculado a la oferta de empleo público, por lo que no está sujeto en sus procesos de selección de personal a la reserva del 7 % de plazas para personas con discapacidad que establece el artículo 59 del Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Añade que en los procesos de consolidación de empleo temporal no se ofertan vacantes, sino empleo ya existente, con lo que pone de relieve que no se trata de ofertas de nuevo ingreso.

El artículo 42 del Real Decreto Ley 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley General de Derechos de Personas con Discapacidad, dispone que las empresas públicas de más de 50 trabajadores están obligadas a que, de entre ellos, el 2 % sean trabajadores con discapacidades. Este mismo precepto dispone que en las ofertas de empleo público se reservará un cupo para ser cubierto por personas con discapacidad, en los términos establecidos en la normativa reguladora de la materia.

Esta institución ha puesto de relieve a la mencionada Sociedad Estatal que la disposición adicional primera del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que

se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, establece que los principios contenidos en el artículo 59 son de aplicación a las entidades del sector público estatal, autonómico y local, por lo que le es de aplicación la obligación de reserva del cupo de discapacidad en las ofertas de empleo que establece el mismo cuerpo legal.

Se ha recordado también la jurisprudencia del Tribunal Supremo conforme a la cual el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público establece la reserva sobre el conjunto de la oferta de empleo público y no únicamente sobre las plazas de nuevo ingreso, lo que supone la obligación de aplicar la reserva de cupo a personas con discapacidad a las convocatorias de promoción interna, interpretación acorde con las previsiones del artículo 27 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

La **Recomendación** dirigida a la Sociedad Estatal Correos y Telégrafos para que cumpla con la obligación de reserva de cupo del 7 % a personas con discapacidad en las convocatorias públicas de oferta de empleo en los términos expuestos se encuentra a la espera de respuesta (16010562).

(...)