



13. Personas Migrantes

En el desglose de cada tema hemos incluido todo lo que se dice en el Informe Anual sobre ese tema, tanto en la **materia principal** como en **otras materias**. Asimismo, hemos incluido los artículos de la **Revista Resumen** del Informe Anual que afectan a este tema.

Materia principal	3
1.10. Personas migrantes	3
1.10.1. Introducción	3
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	3
1.10.2.1. Sistema de primera acogida y atención a los migrantes llegados por vía marítima	3
1.10.2.2. La realidad de los asentamientos de personas temporeras extranjeras en Andalucía	5
1.10.2.3. Regularización administrativa y acceso al mercado laboral	10
1.10.2.4. Retrasos en la tramitación de los expedientes de nacionalidad	13
1.10.2.5. Protección Internacional. Deficiencias en la atención a los solicitantes de protección internacional	14
1.10.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	16
1.10.3.1. Actuaciones de Oficio	16
1.10.3.2. Colaboración de las Administraciones	16
Este tema en otras materias	17
Balance del Defensor	17
3. Retos ante la COVID-19	17
3.3. ¿Yo y mis niños, de qué comemos? Hacia un sistema de acogida y protección de los colectivos vulnerables	17
3.4. Todo está cerrado. Hacia una administración humanizada e inclusiva en su digitalización	17
1.2. Cultura y Deportes	18
1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	18
1.2.2.5. Deporte	18
1.7. Infancia y Adolescencia	19
1.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	19
1.7.2.4. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	19
1.7.2.4.2. Acogimiento residencial	19
1.7.2.6. Menores migrantes no acompañados	20
1.9. Movilidad y Accesibilidad	22
1.9.1. Introducción	22
1.12. Servicios de Interés General y Consumo	23
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	23
1.12.2.1. Servicios de interés general	23
1.12.2.1.3. Telefonía e Internet	23



13. Personas Migrantes

3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía	23
3.3. Análisis cualitativo de las quejas	23
3.3.6. Extranjería	23
4. Quejas no admitidas y sus causas	25
4.2. De las quejas remitidas a otras instituciones	25
REVISTA DEL INFORME ANUAL	26
02. A debate	26
- Brecha digital. La nueva exclusión social	26
05. Atender las quejas	27
- De inmigrantes a nuevos vecinos. La importancia de los ayuntamientos en el proceso de inclusión social de las personas migrantes	27
06. Atención e información ciudadana	28
- Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	28
07. Servicio de Mediación	31
- Promover la cultura de Paz. Inversión de los modelos de gestión de la confrontación a la colaboración, en aras de la Paz social	31
08. Informes especiales	32
- Los 13 retos del Defensor del Pueblo andaluz para afrontar la COVID-19	32



Materia principal

1.10. Personas migrantes

1.10.1. Introducción

El abordaje de la realidad migratoria en nuestra Comunidad Autónoma durante el pasado año 2020 viene marcado, al igual que el resto de cuestiones relevantes, por la incidencia de la Covid-19, que supera la primera ola de la pandemia.

El cierre de fronteras y las restricciones a la movilidad impuesta a nivel mundial para evitar la propagación de contagios ha tenido una especial relevancia en los flujos migratorios. Así se ha constatado que la llegada de personas migrantes en situación irregular ha sido sensiblemente inferior a las reportadas en 2019.

Junto a ello, indicamos en el Informe Anual de 2019, la presión en el control de las fronteras marroquíes está llevando a las mafias a explotar de nuevo la ruta atlántica, empujando a sus víctimas a travesías más largas y por ende más peligrosas.

En los últimos meses de 2020 en el archipiélago canario, según constata el Ministerio del Interior en sus últimas estadísticas, el número de migrantes llegados a las islas ascendió a 23.023 personas, un 756% más que en 2019, siendo muy inferior el número registrado en las costas andaluzas.

La llegada de migrantes a las costas de Almería y Granada durante los meses de verano estuvieron marcadas por las incidencias relacionadas con la acogida de sus ocupantes en el contexto de las medidas sanitarias y de control vinculadas a la Covid-19. Cuestiones que ya fueron objeto de análisis en nuestro informe extraordinario Derechos de la Ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia, situación que persiste durante la segunda y tercera ola de la pandemia.

Si bien cuestiones como la entrada, estancia o la residencia de extranjeros son competencias de carácter estatal, reguladas en el art.149.1.2 de nuestra Constitución, aspectos tan relevantes como el acceso a la salud, a la educación o a las prestaciones orientadas a cubrir sus necesidades y garantizar su inclusión en nuestra sociedad, son competencias autonómicas e incluso de la administración local.

Es por ello, por lo que desde esta Defensoría se han llevado a cabo actuaciones orientadas a evaluar las condiciones de acogida de quienes llegaron a nuestra región como estación de paso o con la intención de establecerse en nuestra región.

Detallaremos a continuación tanto los expedientes de queja promovidos a instancia de los interesados como aquellos en los que, en ejercicio de las facultades y atribuciones que le confieren el artículo 10.1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de la Institución se iniciaron de oficio.

1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

En 2020 se han remitido a esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz numerosos expedientes de queja en los que se solicitaba nuestra intervención ante situaciones en las que se conculcaban los derechos del colectivo migrante.

1.10.2.1. Sistema de primera acogida y atención a los migrantes llegados por vía marítima

En este aspecto, las situaciones denunciadas se refieren a las incidencias relacionadas con las medidas de control impuestas por la autoridad sanitaria por la Covid-19, que como antes exponíamos trascienden a la primera ola de la pandemia.

Las discrepancias entre la Administración Estatal y Autonómica respecto a los criterios de seguimiento y control de los recién llegados, la falta de espacios adecuados para el aislamiento de los posibles casos positivos y de sus contactos estrechos o la falta de recursos, motivaron la apertura de diversos expedientes de queja.

En la queja 20/6518, denunciaron las carencias en la asistencia jurídica facilitada a los migrantes recién llegados por costa a Granada y trasladados al Centro de Atención Temporal de Extranjeros (CATE) de Motril, donde los letrados del turno de oficio del Colegio de Abogados de Granada les prestaban asesoramiento



de forma telefónica, habiéndose detectado graves deficiencias en el servicio de información del profesional designado a los representados. Adjuntaban al escrito acuerdo de devolución de uno de los afectados sin la firma del letrado o letrada del turno.

Ante esta situación y en tanto que el promotor del expediente de queja denunciaba que no se cumplía con lo establecido en el protocolo de actuación letrada en materia de Extranjería, elaborado por la Subcomisión de Extranjería y Protección Internacional del Consejo General de la Abogacía, solicitamos informe al Colegio de Abogados de Granada que, atendiendo a nuestra petición nos remitió su respuesta detallando las medidas adoptadas:

"La asistencia letrada, y dada las actuales circunstancias de pandemia, y las deficientes instalaciones del CATE de Motril (en innumerables ocasiones denunciadas por este Colegio) sin ventilación, sin medidas de protección, sin Equipos de Protección disponibles, con una nula información de si el inmigrante es o no positivo en Covid, y para evitar poner en riesgo la salud de los que deben de desplazarse en tales circunstancias, se decidió dar la posibilidad a los Letrados de realizar las entrevistas individuales de forma telefónica, o presencial, y provisionalmente hasta que las instalaciones reuniesen unas mínimas garantías sanitarias para la asistencia y seguridad de los profesionales que acuden.

En todo caso, estamos atentos a que con este sistema de asistencia telefónica se garantizan los derechos de nuestros representados.

El día 25 de septiembre del presente año se celebró reunión donde participó este Decano, la Subdelegada del Gobierno, el Comisario de Policía de la provincia, el Jefe de las Dependencias de Trabajo e Inmigración y la Presidenta del Grupo de Extranjería de nuestro Colegio de Abogados. En la citada reunión expusimos los problemas a los que se estaban enfrentando nuestros letrados/as, en las asistencias letradas realizadas en el CATE de Motril, entre otras la ausencia de medidas de protección, ausencia de información de la situación sanitaria de los migrantes, y las deficiencias de las instalaciones.

La respuesta a nuestras quejas fue la de poner en funcionamiento la asistencia telefónica, y en un breve plazo, por videoconferencia.

A partir de este momento, se comunicó a los letrados/as el nuevo Protocolo que detallo, y a elección del letrado, que podía asistir presencialmente:

- Una vez recibida por el letrado de guardia la llamada para asistir a los inmigrantes, éstos se ponían telefónicamente en contacto con la Brigada Local de Extranjería y Fronteras de la Comisaría de Policía Motril, a quienes trasladaban sus datos: nombre y apellidos del letrado, número de colegiado, teléfono y correo electrónico.
- La Brigada de Extranjería enviaba un correo al letrado con los datos personales de los inmigrantes que debía asistir, nombre, sexo, nacionalidad, fecha de nacimiento, país de origen, idioma que habla, y número de NIE. Así como el teléfono al que debía llamar el letrado para realizar las entrevistas telefónicamente. Y la hora a la que debía hacerlo.
- Las entrevistas se realizaban con la asistencia del intérprete, quien traducía las preguntas y las contestaciones de los inmigrantes, y a su vez, el letrado le facilitaba su número de teléfono, y le pedía los datos a éste, incluido su número de teléfono, si lo tenía, para poder contactar con él, e informarle sobre las posteriores fases de su defensa, y que una vez se interpusiese el recurso contencioso administrativo, se otorgase poder de representación.
- Con posterioridad a la entrevista la Brigada de Extranjería le remitía al letrado el Acuerdo de Devolución para que éste firmase la notificación, y la devolviese firmada por correo.

Se comprobaba que en la resolución constase su nombre y número de teléfono, en caso contrario era el propio abogado quien incluía este dato.

No se firma ningún documento hasta que el propio Letrado/a firma en primer lugar la resolución.

- El día 30 de septiembre se realiza nuevo protocolo que modifica el anterior, en cuanto a que el letrado acude presencialmente a la Comisaría de Motril, donde firma la notificación del Acuerdo de



Devolución, y comprueba que conste su nombre y teléfono, y posteriormente la Brigada de Extranjería le remite el Acuerdo, con la notificación y firma del inmigrante y del intérprete.

“Ajustar el protocolo de actuación para garantizar los derechos de lo inmigrantes a ser debidamente asesorados tras su llegada de forma irregular”

Todos los Letrados y Letradas de este Colegio, saben y han recibido formación precisa desde el Grupo de Extranjería en Talleres que se repiten anualmente sobre el Protocolo de actuación y en todas las asistencias que se prestan, se facilita no sólo el teléfono y datos de contacto del Letrado sino un correo electrónico con el fin de facilitar la relación.

La obligatoriedad de entregar a los inmigrantes nuestros datos de contacto tiene el objeto de garantizar que las asistencias se lleven a cabo correctamente.(...)

Este Colegio incluso ha solicitado a la Junta de Andalucía, para salvaguardar el derecho de los menores no acompañados, se cree un Turno de Oficio de Menores no acompañados, sin que hasta el momento haya recibido respuesta.

Es conocida la implicación de nuestro Colegio, como puede corroborarse por la propia Junta de Andalucía, Brigada de Extranjería, Oficina de Extranjería de Granada, y

Subdelegación de Gobierno, en la mejora de las condiciones deplorables del CATE de Motril, así las asistencias letradas individualizadas, y con todas las garantías (...)

Constatamos así los esfuerzos de este Colegio para, en colaboración con el resto de administraciones implicadas, **ajustar el protocolo de actuación para garantizar los derechos de lo inmigrantes a ser debidamente asesorados tras su llegada de forma irregular**, cuestión especialmente relevante en los acuerdos de devolución, como se denunciaba en este caso.

1.10.2.2. La realidad de los asentamientos de personas temporeras extranjeras en Andalucía

Los núcleos chabolistas en las provincias de Almería y Huelva, vinculados al auge de la agricultura intensiva, se han cronificado formando parte del paisaje de determinadas comarcas que no han encontrado una solución a la situación de una población joven que es necesaria para sacar adelante las cosechas. Conforme **los datos** que aporta la Consejería de Salud y Familias en la Guía para la Prevención y Protección de la Covid-19 en las explotaciones agrícolas andaluzas, los cultivos como los frutos rojos o las hortalizas, con más de una cosecha en cada temporada, ocupan durante muchos meses al año a estos trabajadores, cuestión que les obliga a permanecer en la zona durante todo el año, buscando en los meses de descanso otra alternativa laboral en otras zonas andaluzas, como es el caso de la aceituna.

La ausencia de oferta residencial en los pueblos y ciudades de referencia, sin que se creen otras alternativas habitacionales para dar cobertura a esta demanda, favorece que estos migrantes se asienten en las infraviviendas disponibles como los asentamientos de chabolas, existiendo un mercado para esta demanda.

La preocupación del Defensor del Pueblo Andaluz por la situación en la que se ven obligados a vivir sus ocupantes, ha motivado la apertura de expedientes de queja, tanto de oficio como a instancia de parte, e incluso la elaboración de informes especiales en años anteriores, en los que se abordaba esta compleja realidad. Así en los informes especiales sobre **“El alojamiento y la vivienda de los trabajadores migrantes en el poniente almeriense y campos de Níjar”** y en **“El alojamiento y la vivienda de los trabajadores migrantes en la provincia de Huelva”**, se analiza la precariedad residencial de las personas temporeras en los asentamientos, incluyendo en ambos informes una serie de recomendaciones y sugerencias referidas a las medidas que se deben de adoptar para solucionar el problema descrito.

Si bien, la mayoría de los migrantes que residen en estos entornos llegaron a nuestro país de forma irregular y tras agotar los plazos de atención en los programas de ayuda humanitaria y sin vías de regularización administrativa, se ven obligados a permanecer en estas condiciones, accediendo en muchos casos, a



13. Personas Migrantes

jornales en invernaderos y cultivos cercanos a los asentamientos sin ninguna cobertura legal, también lo es que residen otras personas que con autorización de trabajo optan por este tipo de alojamiento con la finalidad de enviar el máximo dinero posible a su país de origen o ahorrar para poder trasladarse a otra vivienda en los núcleos urbanos.

Una situación que en el contexto de las medidas para frenar los efectos de la Covid-19 entre la población, **visibilizaron la importancia de una mano de obra indispensable** para la recogida de las cosechas sin que se garantizara la correcta cobertura de sus necesidades básicas ni se velara por su seguridad sanitaria.

Las condiciones de estos asentamientos, la falta de suministros, la acumulación de residuos y el material altamente inflamable con el que se construyen las chabolas, provocan siniestros como es el caso de los incendios, recurrentes desde hace años en esos asentamientos y que también tuvieron lugar en 2020.

En el mes de julio se registraron en Lepe nuevos incendios de diversa consideración, en los que los afectados perdieron sus escasas pertenencias y las chabolas en las que residían. Los perjudicados y colectivos del tercer sector acudieron a esta Institución denunciando su precaria situación sin que las administraciones les prestaran una alternativa habitacional, permaneciendo en la plaza del pueblo sin que se les ofreciera alguna solución.

Ante esta situación, un equipo técnico e interdisciplinar de esta Institución se desplazó a Lepe para conocer la realidad del problema, manteniendo encuentros con los afectados, representantes de sus Ayuntamientos y agentes del Tercer Sector.

En las distintas **reuniones mantenidas con las entidades del tercer sector**, nos trasladaron la preocupación con la postura de las administraciones públicas ante el problema generado tras el incendio. ASNUCI y ASENTIS, estimaban que el Ayuntamiento no estaba dispuesto a solucionar el problema mediante un alojamiento provisional, provocando con esa actitud una opinión negativa de los ciudadanos de Lepe hacia las personas migrantes que se han instalado en la plaza del ayuntamiento señalándolos en ocasiones como incumplidores de las medidas aprobadas por el Ayuntamiento para frenar la propagación de la COVID-19.

ASNUCI pone de manifiesto la negativa del Ayuntamiento a empadronar en las chabolas, incumpliendo así la normativa vigente y obligando a estas personas a dirigirse a los juzgados para solucionar el problema, comunicándonos que se han interpuesto demandas judiciales a tales efectos.

En este sentido se dictó el 11 de noviembre de 2020 la sentencia 345/2020 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Huelva que devino firme el 22 de diciembre, en la que concluía que el demandante *"tiene derecho a estar empadronado en el término municipal de Lepe con efectos desde la presentación de la solicitud en el Ayuntamiento el 18 de septiembre de 2019, y condenando a la Administración demandada a estar y pasar por tal declaración"*.

Por su parte CRUZ ROJA, CÁRITAS Y CEPAIN, manifestaron que ninguna administración se ha puesto en contacto con ellos para dar cobertura a las personas que han perdido sus chabolas ni para buscar soluciones para esta situación, aunque han prestado cobertura con los programas que habitualmente tienen desplegados en la zona, organizándose entre ellos.

Trasladaban que en el contexto del Foro Provincial para la Inmigración, se estaban trabajando en la mesa de incendios en un protocolo para dar respuesta a situaciones de esta índole, y que a la fecha de las entrevistas aún no estaban terminado ni consensuado con el resto de las administraciones.

En la reunión de trabajo mantenida con parte del equipo de gobierno del Ayuntamiento de Lepe, el alcalde en funciones nos trasladaba su preocupación por las personas que residen en los asentamientos de su municipio, manifestando **su impotencia para solucionar el problema ya que entienden que tanto abordar el problema de las situaciones de urgencia como de su erradicación es competencia de las tres administraciones, local, autonómica y central**. En este sentido habían pedido ayuda tanto a la Subdelegación de Gobierno como a la Delegación del Gobierno de Andalucía, sin obtener una respuesta satisfactoria a la situación de las personas que se encontraban en situación de calle.

En cuanto a las iniciativas para intervenir en los asentamientos en un medio largo plazo evidencia el equipo de gobierno las dificultades para intervenir directamente ya que suelen estar ubicados en terrenos de propiedad privada.



13. Personas Migrantes

De la información recogida podemos destacar:

- No se habían celebrado reuniones de coordinación entre el Ayuntamiento, el tercer sector y el resto de Administraciones Públicas de la provincia de Huelva para el análisis de la situación y el consenso para una rápida respuesta.
- Tanto el Ayuntamiento como algunas entidades del tercer sector había solicitado ayuda a otras administraciones para la solución del problema, sin recibir respuestas de las mismas.
- Se habían polarizado las posiciones ante las posibles soluciones, visualizándose sólo la postura de ASNUCI y la del Ayuntamiento, sin que se haya realizado gestiones ni consultas con otros colectivos concededores de la situación de los alojamientos, cuestión que dificulta la búsqueda de soluciones.
- Respecto al número de personas afectadas por los incendios, se constata que no existía un consenso, ya que cada entidad y administración aporta una cifra distinta, pudiéndose estimarse entre 75 y 130 personas.

Desde esta Defensoría se tiene la convicción de que el abordaje de esta crisis debe huir de medidas que perpetúen esta realidad y si bien es cierto que desde las Corporaciones Locales se debe velar por la situación de estas personas implementado una intervención que cubra sus necesidades, también lo es que la administración andaluza, en coordinación con el resto de administraciones, debe diseñar alternativas habitacionales partiendo de las necesidades de las personas temporeras. Metas ambiciosas que requieren trabajarlas en un medio y largo plazo y la implicación y coordinación tanto de la Administración Estatal como de la Autonómica y Local.

Con la finalidad de conocer con más profundidad los factores que inciden en esta situación, en la queja de oficio 19/2712 se ha solicitado a algunos ayuntamientos con asentamientos en su término municipal, información referida a la incidencia de esta realidad en sus localidades, número de residentes en los asentamientos, características de los mismos, temporales o más estables, así como sobre las actuaciones llevadas a cabo para atender las necesidades de los temporeros y los programas de intervención diseñados.

Atendiendo a nuestra petición los responsables del Ayuntamiento de Lucena del Puerto nos adjuntaron planos de localización de los asentamientos ubicados en su localidad, número de chabolas y de ocupantes así como los datos del padrón municipal, mostrándose dispuestos a colaborar en el diseño de estrategias de intervención para la superación de esta realidad y la creación de espacios de coordinación con representación de todas las Administraciones competentes.

En esta misma línea de colaboración encontramos al Ayuntamiento de Lepe. Desde nuestra visita en julio se han mantenido los contactos con sus responsables, informándonos de la aprobación de la creación de una mesa de trabajo para erradicar el chabolismo en su municipio y con posterioridad de su **Plan Integral de Erradicación del Chabolismo**, presentado por la Corporación en nota de prensa en los siguientes términos:

"Los portavoces de los distintos grupos municipales han aludido a la corresponsabilidad de las administraciones y del sector privado para solventar esta problemática que afecta a toda la provincia y a su agricultura en particular.

*El plan incluye el ofrecimiento de suelo municipal, para la **construcción de un complejo de alojamiento temporal con capacidad para 500 personas**, que requeriría una inversión inicial de alrededor de 600.000 euros.*

*Estos alojamientos, que no tendrían carácter indefinido y que estarían sujetos al pago de un canon por su uso, tendrían como finalidad el realojo de las personas que forman parte del censo chabolista realizado y **llevarían aparejado el derribo de los asentamientos actualmente existentes.***

*Tras la presentación de este documento, **se convocará a agentes sociales y económicos de la provincia, así como a otras administraciones (locales, supramunicipales, autonómicas, estatales y europeas) para abordar conjuntamente el plan y su financiación**".*

También en el municipio de Lepe se ha avanzado en las obras del albergue titularidad de ASNUCI que con una capacidad para 40 personas ofrecerá una alternativa más al problema habitacional de quienes tienen dificultades para alojarse en el entorno donde trabajan.



13. Personas Migrantes

Unas líneas de trabajo que se celebra desde esta Defensoría, ya que son iniciativas que van conformando medidas de solución definitivas, **echándose en falta una planificación estratégica con un ámbito superior al municipal.**

Sin embargo la realidad de estos asentamientos no es homogénea ni en los municipios onubenses ni en los de Almería. La ubicación de los mismos, su dimensión o el carácter estable o permanente de estos asentamientos conforman panoramas diversos que impiden un abordaje idéntico.

Esta diversidad ha sido constatada en la queja 20/2299 en la que tras el estudio de los informes y datos requeridos a los municipios con el fin de conocer las medidas adoptadas tras la dotación presupuestaria de la Dirección General de Políticas Migratorias enmarcada en el "**Programa andaluz de colaboración financiera específica extraordinaria con los municipios de las provincias de Almería y Huelva en cuyos territorios existen asentamientos chabolistas de personas inmigrantes**" destinada a atender las necesidades básicas de estas personas, como consecuencia de la crisis sanitaria-epidemiológica causada por el coronavirus Queja 20/2299.

Políticas municipales de localidades como Moguer o Níjar, han abordado de un modo transversal la situación de estos asentamientos, conformando equipos multidisciplinares de intervención.

Así nos informan desde el Ayuntamiento de Moguer sobre todas los proyectos aprobados desde 2012 y el diseño de un Plan de Intervención, cuyo objetivo general es *evitar la proliferación de asentamientos irregulares de personas inmigrantes en la localidad, así como erradicar los ya existentes.*

Con los siguientes objetivos específicos:

- *Informar, derivar y detectar sobre casos concretos a otras entidades y organizaciones para su posible intervención.*
- *Concienciar de que las condiciones en las que estas personas viven, no solo pueden afectarles a nivel social sino también de salubridad (contagio y propagación de enfermedades infecto contagiosas como la tuberculosis) e higiene.*
- *Reducir impactos ambientales derivados de los asentamientos irregulares, así como evitar posibles incendios en los mismos.*

Con la finalidad de conseguir estos objetivos se estructuró un equipo indisciplinar (en el que se encuentra una persona, contratada a tiempo completo, de origen extranjero, conocedora de la cultura y lenguas subsaharianas, y cuya jornada laboral se desarrolla, en su totalidad en los propios asentamientos) que desarrollan labores de información, asesoramiento, sensibilización,... con la población inmigrante de los asentamientos, de manera coordinada no solo con otras áreas del mismo ayuntamiento, tales como el área de servicios sociales, medio ambiente, agricultura y Policía Local, sino también con organizaciones no gubernamentales y asociaciones de inmigrantes que realizan labores en los asentamientos existentes en el municipio."

Destacar asimismo cómo **estas localidades han reconocido los beneficios de establecer espacios de coordinación y colaboración, entre administraciones y entidades para diseñar y ejecutar medidas de intervención, evitando de este modo la duplicidad de recursos.**

Es por todo ello por lo que esta Institución entiende que para el diseño de medidas eficaces encaminadas a la eliminación de los asentamientos, se debe partir de un diagnóstico de la realidad, teniendo en cuenta los aspectos necesarios para evaluar las propuestas en un medio y largo plazo, así como para dar respuesta a situaciones de emergencia en el corto plazo, como es el caso de los incendios o las situaciones de pandemia.

Se ha constatado también, el protagonismo otorgado a las Corporaciones Locales para el abordaje de una problemática compleja en la que, no tienen ni la capacidad presupuestaria ni la competencial en su totalidad.

Dado que las soluciones a este problema exceden al ámbito municipal ya que se constata en varios municipios de una provincia de forma diferenciada y que la coordinación entre las distintas localidades no puede asumirse a instancia de cualquiera de los municipios afectados, entendemos que es en el contexto del **Foro Provincial de la Inmigración de la Junta de Andalucía**, con competencia en la materia y de las



Diputaciones Provinciales como organismos con un amplio conocimiento de la realidad de su provincia donde pudieran liderarse esta iniciativa.

En la reunión celebrada en el **Foro Provincial de la Inmigración en la provincia de Huelva**, durante el mes de marzo, para analizar el diagnóstico sobre los asentamientos en la provincia de Huelva, elaborado por seis comisiones, la delegada de gobierno manifestaba que *"va a permitir contar con una serie de propuestas para dar una respuesta global a la situación de los asentamientos en la provincia"*. Manifestaba en rueda de prensa estar *"muy satisfecha con la reunión, en la que hemos estado presentes no solo las administraciones públicas, sino también los **sindicatos y entidades sociales** de la provincia de Huelva con la voluntad de dar solución al colectivo migrante y los problemas sociales que se planteen"*... *"Se trata de dar una **respuesta global** que va más allá de ofrecer alojamiento, que nadie sufra una situación de desamparo y que todas estas personas que necesitan ayuda humanitaria sepan donde acudir en cada momento"*

Por ello esperamos que en el Foro Provincial, dado que ya dispone de un diagnóstico elaborado por las mesas sectoriales continúe trabajando en espacios de coordinación para ofrecer respuestas a estos objetivos.

Otra de las cuestiones que ha preocupado a esta Defensoría ha sido **las condiciones de alojamiento de los temporeros sin contrato que se desplazan a los municipios aceituneros** para la búsqueda de peonadas, ante la incidencia de la Covid-19.

La mayor concentración de mano de obra se produce entre los meses de octubre a marzo, siendo diciembre y enero los de más actividad. A diferencia de lo que sucede en Huelva y Almería, donde la población migrante se queda en las zonas de cultivo por la prolongación de campañas y la necesidad de mano de obra durante prácticamente la totalidad del año, en la recogida de la aceituna, una vez pasada la época de la recolección, estos trabajadores retornan a su lugar de residencia habitual o buscan otras campañas en los distintos territorios de nuestra comunidad autónoma o fuera de ella.

No todos los temporeros desplazados consiguen contratos con los empleadores, existiendo una oferta de mano de obra flotante, no toda regularizada, que permanece en los lugares de llegada o bien se traslada a otros municipios del entorno, con la expectativa de ser llamados a las explotaciones, y más en este año donde se prevén bajas laborales por el contagio de trabajadores y por lo tanto existe la posibilidad de trabajo.

Es el colectivo que no consigue un empleo en estos meses, el que más dificultades tiene para conseguir un lugar donde residir durante la temporada de aceituna y que opta por distintas soluciones habitacionales, como acoplarse en viviendas de conocidos, que no suelen reunir las condiciones básicas de habitabilidad, dormir algunas noches en los escasos albergues existentes o quedarse en situación de calle.

La incidencia de la Covid19 en esta campaña se hace patente, afectando tanto a cooperativas y almazaras (que ya han aprobado protocolos que afectan a la cadena de producción), como a explotaciones agrarias, donde los responsables de la recogida de la aceituna deben **"evaluar el riesgo de exposición en que se puedan encontrar las personas trabajadoras en cada una de las tareas diferenciadas que realizan y seguir las recomendaciones que sobre el particular emita el servicio de prevención, siguiendo las pautas y recomendaciones formuladas por las autoridades sanitarias, en todos los procesos relacionados con la recogida, transporte, almacenamiento de la producción agrícola y resto de los procesos agrarios (clasificación, envasado, aclareo...)"**, según recoge la Guía publicada para tal finalidad por el Ministerio de Sanidad.

Por su parte, la Junta de Andalucía ha editado la *"Guía para Prevención y Control del Covid-19 en las explotaciones agrarias con temporeros"* publicada el pasado 3 de agosto (BOJA 148), en la que se detallan las medidas de prevención diseñadas para garantizar la reducción de la transmisión de la infección de Covid y propiciar de este modo la creación de espacios seguros de trabajo.

Tal y como recoge la mencionada guía, *"Uno de los puntos clave es que estas personas requieren de **alojamientos** en los territorios donde se desarrolla la campaña agraria a la que acuden, existiendo distintos escenarios, desde alojamientos ofrecidos por los propios titulares de las explotaciones, a albergues municipales, residencias de emergencia, alojamientos alquilados por los propios trabajadores,*



etc. El titular debe estar formado en las medidas de prevención a adoptar en ellos (no camas calientes, no exceso de ocupación, etc., que suponen un importante riesgo). Sin olvidar la existencia en algunos casos de comedores y aulas de apoyo para la población infantil que los acompaña."

En este contexto y una vez que la Guía de la Junta de Andalucía, para la Prevención y Control de la COVID-19, ha contemplado "la responsabilidad del titular de la explotación" para con sus trabajadores y las "de los alojamientos de las personas trabajadoras, que no sean responsabilidad de los titulares de las explotaciones, tales como albergues o residencias de emergencia", **es necesario preservar la salud de los temporeros que se desplazan a los municipios y que se encuentran en expectativa de trabajo**, cuestión que incide en la población receptora en el propio núcleo urbano, que no puede ver como una amenaza la llegada de estas personas.

Es por lo que cobran aún más importancia la adopción de medidas orientadas a evitar nuevos contagios y que, de producirse, permitan un seguimiento activo de los afectados y de sus contactos, así como la celeridad en la atención médica que precisen.

Por todo ello aperturamos de oficio el expediente de queja 20/7191, conforme a lo previsto en el apartado 1 del artículo 10 de nuestra Ley reguladora, para solicitar a las Administraciones competentes información sobre **las medidas propuestas e implementadas, para la detección, diagnóstico y control de la Covid-19, en el colectivo de temporeros del sector del olivar que se desplazan a los municipios de Andalucía para la recolección de la aceituna, prestando especial atención a las personas que se encuentran en expectativa de ser contratados.**

1.10.2.3. Regularización administrativa y acceso al mercado laboral

El arraigo social es quizás uno de los procedimientos más utilizados para que los inmigrantes que llegaron de forma irregular a nuestro país puedan normalizar su situación administrativa y acceder a la autorización de residencia y trabajo.

Para ello, entre otros requisitos, deben acreditar su permanencia en España durante los tres años anteriores a la presentación de su solicitud. En el [portal](#) de inmigración del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones se describe la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de este requisito: "La documentación que se aporte deberá contener los datos de identificación del solicitante, preferentemente debe haber sido emitida y/o registrada por una Administración Pública española. A título de ejemplo, se tomarán en consideración documentos relativos al empadronamiento, a una hospitalización, a una consulta médica en la sanidad pública, así como cualquier documentación municipal, autonómica o estatal que justifique la presencia en España."

El alta en el padrón municipal de habitantes de su municipio es por tanto de vital importancia para este colectivo.

En el expediente de queja 20/1675 su promotor denunciaba que el Ayuntamiento de Roquetas de Mar le había notificado la denegación de su inscripción en el padrón municipal, fundamentada en que el interesado no reside en el municipio ya que, según argumentan en la resolución desestimatoria, la Policía Local se personó en su domicilio en dos ocasiones sin que encontrasen en el mismo al solicitante.

Al respecto indica el interesado que los agentes acudieron a su vivienda en horario de mañana cuando se encuentra trabajando y que antes de desestimar su alta en el padrón municipal, no lo hicieron en otros horarios distintos, trasladándonos que "Esta resolución desestimatoria le ocasiona graves perjuicios ya que le impide acreditar su vecindad administrativa en procedimientos tan importantes como los relativos a la Ley Orgánica de Extranjería o los relativos a la elección del centro escolar para sus hijos, solicitando por todo ello la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz."

Solicitada aclaración sobre estos hechos al Ayuntamiento de Roquetas de Mar nos remitieron el siguiente informe:

"Que según lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley de Bases de Régimen Local, que ordena la realización de las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados los Padrones Municipales de Habitantes, de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad, y el punto 10 de las Consideraciones Generales de la Resolución de 30 de enero de 2015, de la



13. Personas Migrantes

Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, sobre instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión del padrón municipal, por este Departamento en fecha 2 de septiembre de 2019 se procedió a solicitar informe a la Policía Local sobre la residencia o no del interesado.

El día 6 de noviembre de 2019 se recibe el informe de la Jefatura de la Policía Local en el que se indica que éste NO RESIDE EN la dirección indicada. Que trabaja y vive cerca de Carboneras. Viene los sábados y se va los domingos”.

Desde esta Defensoría facilitamos al letrado del promotor del expediente de queja la respuesta municipal, remitiendo éste las siguientes alegaciones:

PRIMERA: Que el interesado solicitó al Excmo. Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) su alta en el Padrón Municipal en su nuevo domicilio, se adjuntó junto a nuestro escrito de queja la copia del contrato de arrendamiento. De igual modo, se puso de manifiesto que siempre ha sido vecino de esta localidad, se adjuntó igualmente con nuestro escrito de queja el Certificado de empadronamiento histórico.

SEGUNDA: Alega en su Informe el Excmo. Ayuntamiento de Roquetas de Mar como justificación para la denegación del empadronamiento que el Sr. XX trabaja y vive cerca de Carboneras y que sólo reside en su municipio los fines de semana. A este respecto hemos de manifestar:

- Carece de relevancia donde trabaje el interesado, impedir el empadronamiento de un residente del municipio porque trabaje en otro, sería tanto como prohibir a todos los vecinos de Roquetas de Mar que trabajasen en cualquier otro pueblo o ciudad que no fuese este municipio. Si esto fuese así, el Excmo. Ayuntamiento de Roquetas de Mar debería cancelar el empadronamiento de más de la mitad de los vecinos del municipio por cuanto que muchos trabajan en El Ejido, otros en Almería, otros en Níjar, etc.*
- El hecho de que el interesado trabaje temporalmente en el pueblo de Carboneras no le impide ser vecino de Roquetas de Mar, de hecho es en este municipio y no en otro donde tiene su residencia, donde tiene alquilada su casa y donde tiene todas sus relaciones sociales.(...)*

Prohibir el empadronamiento de un ciudadano por motivos de movilidad laboral es tanto como prohibir a todos los jornaleros de Andalucía que trabajan en distintos cultivos (la aceituna, la fresa, etc) y que por tanto, van residiendo temporalmente en municipios distintos en las épocas de recolección, estar empadronados en su domicilio y residencia real.

Si bien es cierto que el Ayuntamiento en base a lo establecido en el punto primero apartado 89 de la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaria, por la que se publica la Resolución de 30 de enero de 2015, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, sobre instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre gestión del padrón municipal: " podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos exigiendo al efecto la presentación de los documentos que acrediten su identidad y el domicilio en el municipio, que se definen en los apartados correspondientes de esta Resolución" y en su apartado 119: "Cuando existan indicios que hagan dudar de que se vaya a establecer la residencia en el municipio, o de alguno de los datos declarados por el ciudadano, antes de proceder al alta, o a la modificación de datos en el Padrón, el Ayuntamiento presentada la correspondiente solicitud por parte del interesado, ordenará los actos de trámite necesarios para comprobar la veracidad de los datos consignados en la solicitud, dictando la correspondiente resolución, no es menos cierto, que la visita de la Policía Local debería haberse realizado al menos en dos ocasiones y en diferentes horarios, pues es de todos conocido en el campo almeriense que los peones agrícolas realizan su actividad laboral por las mañanas y no es sino por las tardes cuando pueden ser localizados y encontrados en sus domicilios. (...)

El artículo 15 de la Ley 7/1985 de 2 de abril reguladora de las Bases de Régimen Local por su parte establece que: "Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del Municipio en el que resida habitualmente.



13. Personas Migrantes

Los inscritos en el Padrón municipal son los vecinos del municipio. La condición de vecino se adquiere en el mismo momento de su inscripción en el Padrón.

Del mismo modo, el artículo 16 de esta misma Ley establece que: " El Padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo".

Estudiada la documentación remitida por ambas partes y entendida la trascendencia que el empadronamiento tiene para la población migrante formulamos las siguientes Recomendaciones al Ayuntamiento de Roquetas de Mar, según lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre:

"1ª.-Que siguiendo las indicaciones de la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia, se compruebe por los medios indicados en la misma que los interesados residen en el municipio y tramiten su empadronamiento".

2ª.- Que conociendo esa Corporación la actividad laboral como temporeros en explotaciones agrícolas en la provincia de Almería de muchos de los vecinos de origen extranjero que solicitan al alta en el Padrón Municipal de Habitantes, articulen mecanismos de control compatibles con sus jornadas de trabajo, protocolizando visitas incluso los fines de semana cuando se considere necesario, ya que de otro modo se repetirá la situación denunciada por el interesado en este expediente de queja, teniendo el empadronamiento una extraordinaria relevancia en la situación administrativa de los extranjeros, tanto para acreditar su vecindad como para la obtención de su autorización de residencia y trabajo".

En el momento de publicación de este informe nos encontramos a la espera de la respuesta municipal, que confiamos sea estimatoria a nuestras peticiones.

Las trabas administrativas afectan también al **colectivo de jóvenes de origen extranjero ex tutelados** por el Servicio de Protección de Menores, quienes han sufrido los retrasos en la tramitación de sus tarjetas de identidad de extranjeros que impedían la asignación de un número de afiliación a la Seguridad Social para poder incorporarse al mercado laboral.

Denunciaban esta situación los responsables técnicos del programa "Cerca del Hogar" de Centro Contigo perteneciente a la Asociación Familia Vicenciana, adjudicataria del servicio de orientación, asesoramiento, e inserción social y laboral de jóvenes del sistema de protección de menores de Andalucía (modalidad alta Intensidad) para el Campo de Gibraltar en Cádiz, que nos trasladaban en su escrito de queja 20/6895 que se encontraban con graves problemas para asignar a los jóvenes del programa un número de la seguridad social:

"Actualmente todos los residentes son inmigrantes (extutelados mayores de edad). Para asignarnos el número de la seguridad social nos solicitan el NIE, pasaporte, empadronamiento y precontrato mas el TA1. Los problemas que tenemos son los siguientes: - si el NIE está caducado y aunque esté tramitada la solicitud de autorización de residencia y/o trabajo (a pesar de invocar el Art 51 RD 557/2011 de prorroga de la validez de la autorización anterior hasta la resolución del procedimiento), aunque ya tengamos la resolución favorable de la autorización, aunque tengamos el resguardo del TIE: NOS NIEGAN LA ASIGNACIÓN DEL NÚMERO".

Al afectar la tramitación de las Tarjetas de Identificación de Extranjeros (TIE) a la Administración Estatal y por lo tanto escapar a nuestro ámbito competencial, se ha remitido la queja presentada al Defensor de las Cortes Generales, el cual tras la tramitación del mismo ha emitido las siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Migraciones

1. Dictar instrucciones, en coordinación con las autoridades policiales, para que de modo conjunto con la resolución que conceda autorización de residencia, o de estancia, se asigne cita previa para la emisión de la correspondiente Tarjeta de Identidad de Extranjero.

2. Hasta tanto se resuelva la actual situación de imposibilidad de acceder al sistema de cita previa para la expedición de la TIE, en un plazo razonable, hacer constar en las resoluciones de concesión de los distintos tipos de autorizaciones que las mismas habilitan de manera provisional para el ejercicio de los derechos que cada tipo de autorización concede, sin perjuicio de la presentación de la correspondiente Tarjeta de Identidad de Extranjero, una vez que se expida.



Con la incorporación de las cláusulas indicadas en las resoluciones de concesión de los expedientes y la asignación de la correspondiente cita para la emisión de la tarjeta (TIE) se superan las dificultades denunciadas por la entidad promotora de este expediente de queja, agilizándose su tramitación.

Asimismo merecen especial mención las recomendaciones en cuanto a la asignación del número de la Seguridad Social. Nos trasladan desde el Defensor del Pueblo Estatal que, según las autoridades competentes, los interesados pese a no haber causado nunca alta puede que cuenten con esta afiliación por haber estado incluidos en el Seguro Escolar. Indicaban cómo verificar este extremo en los siguientes términos:

Para verificar si tienen número de Seguridad Social existe un servicio on-line en el Sistema RED que permite, en base al DNI o NIE, de la persona obtener el citado número. Los ciudadanos extranjeros que no tengan número de Seguridad Social disponen de un servicio en la Sede Electrónica de la Seguridad Social para acceder al mismo, si bien, dado que dicha asignación supone el acceso de la persona al sistema de la Seguridad Social, este servicio exige disponer de certificado digital o Cl@ve. Por último, en el caso de que la persona no disponga de dichos certificados, la petición del número de Seguridad Social se podrá realizar a través de la nueva aplicación CASIA, aportando el DNI o NIE del trabajador, junto con la correspondiente solicitud firmada por la persona trabajadora.

El pasado 22 de abril se implementó el trámite "Solicitud de número de Seguridad Social", que permite su obtención por el autorizado RED, en relación con los trabajadores respecto de los cuales se va a comunicar con posterioridad su alta.

A la vista de lo anteriormente expuesto, se considera que los interesados no deberían tener problema para la asignación de número de la Seguridad Social, toda vez que cuentan con autorización de residencia en vigor.»

Estas medidas adquieren especial relevancia en el contexto actual en el que por las limitaciones impuestas como medidas de prevención de contagios y propagación de la Covid-19, se acumulan más retrasos en la asignación de citas en las Comisarías de Policía Nacional y en las Oficinas de Extranjería, al mismo tiempo que se retrasa la incorporación al mercado laboral de este colectivo de jóvenes que son necesarios en yacimientos de empleo considerados esenciales.

1.10.2.4. Retrasos en la tramitación de los expedientes de nacionalidad

Las dilaciones en la tramitación y resolución de los expedientes de nacionalidad por residencia han sido de nuevo en este 2020 el motivo de la apertura de numerosas quejas.

Estos retrasos ocasionan a los interesados graves perjuicios, no solo para su situación administrativa sino también para la de sus familiares, que no pueden acceder a su residencia como "familiares de comunitario" hasta que se resuelvan los expedientes de nacionalidad.

En las quejas remitidas nos denunciaban **retrasos de hasta tres años** en la tramitación de estos expedientes, dilaciones que también se han constatado en expedientes presentados por menores.

Al afectar esta situación al Ministerio de Justicia, se han remitido estos casos al Defensor del Pueblo Estatal que, ante la incesante llegada de expedientes relacionados con esta cuestión y por su gravedad, ha incluido en su portal web un [enlace](#) directo en el que mantiene informado a todos los afectados y en el que se detallan la situación de los expedientes reclamados indicando que:

"1. Inicialmente las solicitudes se presentaban ante los Registros Civiles próximos al domicilio del solicitante y una vez instruido el expediente, el Registro lo remitía a la Dirección General de los Registros y del Notariado (actual Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública).

A través del Real Decreto 1004/2015, de 6 de noviembre, que aprueba el Reglamento por el que se regula el procedimiento para la adquisición de la nacionalidad española por residencia, se instauró un nuevo tratamiento para estos expedientes y desapareció la fase previa de instrucción de los Registros Civiles, aun cuando hasta el 30 de junio de 2017, los Registros han podido continuar recibiendo solicitudes para su remisión a la Dirección General mencionada.

En muchos casos, el Registro se ha demorado en el envío del expediente ya instruido o en el envío de la solicitud al órgano competente para la tramitación y resolución de la solicitud de nacionalidad,



lo que ha ocasionado que el número "R" asignado al expediente no se corresponda con el año en el que se presentó la solicitud, dado que dicho número se asigna una vez el expediente se incorpora a la aplicación del Ministerio de Justicia.

Las solicitudes presentadas en papel, requieren de un procedimiento previo antes de su incorporación a la aplicación mencionada, ya que los documentos deben ser escaneados y digitalizados. Ello ha tenido como consecuencia la demora generalizada de estos expedientes dado que antes de ser tramitados, la Administración ha debido suscribir encargos con diferentes entidades para que procedieran a realizar dichos trabajos de escaneo y digitalización ante el elevado número de solicitudes presentadas en papel.

2. Los expedientes presentados en formato digital, a través de pdf, que se recibieron a través del Registro General de Entrada en el Ministerio de Justicia desde los distintos registros administrativos, también requieren de un tratamiento previo para su incorporación a la aplicación de gestión de la nacionalidad, dado que la documentación está escaneada (lo que supone un avance respecto al formato papel), pero no cumple determinados requisitos técnicos que en la actualidad son exigibles respecto a la normalización documental.

3. La presentación de solicitudes a través de la sede electrónica que habrá requerido la identificación y firma electrónica del interesado o de su representante legal o voluntario es la más rápida y eficaz, dado que dichas solicitudes pueden tramitarse sin realizar tratamientos adicionales. Esta fórmula de presentación, sin embargo, también diferencia entre aquellos solicitantes que hayan dado su consentimiento para ser notificados de manera electrónica o no. En este caso, se han producido demoras hasta que ha entrado en vigor el Convenio suscrito entre el Ministerio de Justicia y la Agencia Tributaria con la finalidad de notificar a los interesados.

De la información remitida por el Ministerio de Justicia se desprende, asimismo, que, a fecha 31 de enero de 2020, el número total de expedientes de nacionalidad por residencia pendientes de resolver es de 291.000 (...)

La Administración también ha comunicado que si el solicitante de nacionalidad ha sido requerido para presentar documentación complementaria puede ocurrir que, aunque haya cumplimentado el requerimiento, la misma no esté incorporada a la aplicación.

En este punto, conviene recordar que hasta el momento en el que el expediente esté ya en la aplicación de gestión de los expedientes del Ministerio de Justicia, no comienza realmente la tramitación de cada expediente. A partir de ese momento, es cuando se advierte la necesidad de requerir o no al interesado para que aporte documentación complementaria que ha de ser incorporada a la aplicación. También es a partir de ese momento cuando la Administración solicita informes previos a otros órganos administrativos. Una vez completada la documentación, se realiza la evaluación que finalizará con la propuesta de resolución.

Respecto a las previsiones para abordar el ingente número de solicitudes que aún están pendientes, se ha comunicado la puesta en marcha de un nuevo plan de choque con el que se pretende resolver en torno 300.000 expedientes. Hay que señalar que estas previsiones incluyen las solicitudes que continúan recibéndose de manera incesante y que no es posible cuantificar."

Desde esta Institución, confiamos en que las medidas adoptadas posibiliten la pronta resolución de estos expedientes y la notificación de las correspondientes resoluciones para que los interesados puedan culminar su procedimiento de nacionalidad.

1.10.2.5. Protección Internacional. Deficiencias en la atención a los solicitantes de protección internacional

En 2020 España fue el país de la Unión Europea en el que se han formalizado más solicitudes de asilo. Así en el [portal](#) del Ministerio del Interior, la Dirección General de Política Interior recoge que según los datos registrados a 30 noviembre de 2020, en España se habían formalizado 84.075 solicitudes, de las que 8.618 se habían tramitado en Andalucía. Datos que constatan la tendencia que ya anunciamos en el Informe Anual de 2019.



13. Personas Migrantes

El cierre de fronteras y paralización del tráfico aéreo, como consecuencia de esta crisis sanitaria, ha perjudicado especialmente a este colectivo, atrapado en sus países sin poder huir de situaciones tales como la persecución por su orientación sexual, motivos religiosos o por la presión de las mafias y maras, cada vez más presentes en países como El Salvador.

En esta situación se encontraban quienes **solicitaron la intervención de esta Defensoría ante las dificultades para poder formalizar su petición de protección internacional** en la Brigada de Extranjería de la Policía Nacional en Sevilla. Así lo relataban los promotores de los expedientes de queja 20/0692 y 20/0986.

Remitidos estos expedientes al Defensor de las Cortes Generales, en aras a los principios de coordinación y colaboración entre ambas Defensorías, nos facilitaron información sobre las gestiones y medidas adoptadas tras la denuncia de estos hechos detallando que:

«Se ha recibido la respuesta de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras en relación con su queja. Tras solicitar consulta a la Jefatura Superior de Policía de Andalucía Occidental, se comunica lo siguiente:

"El Grupo 1º de la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de Sevilla es quién tiene encomendada la tramitación de todas las gestiones relacionadas con la protección internacional, (solicitud de cita, entrevistas, notificaciones de resoluciones, expedición y renovación de documentos a solicitantes de asilo y apátrida, documentos de viaje, etc.), además de la tramitación de cartas de invitación y cédulas de inscripción.

De un tiempo a esta parte ha comparecido, con la intención de solicitar protección internacional y obtener el documento de Manifestación de Voluntad de Solicitar Protección Internacional, en la sede de dicho Grupo 1 un número muy elevado de personas. Este crecimiento exponencial hace que sea complicado atender la totalidad de la demanda, y que, en ocasiones, haya motivado que algunas personas no pudiesen ser atendidas, lo que devino en que, con el ánimo de conseguir ser atendido en el día que se personan, se formasen colas desde horas muy tempranas de la mañana.

Para arrojar luz sobre cuánto ha supuesto este crecimiento exponencial basta con observar que el pasado año 2019 -solo en la provincial de Sevilla este Grupo 1º expidió un total de 2080 volantes de manifestación de voluntad de pedir protección internacional, al tiempo que realizó 1630 entrevistas de protección internacional, lo que se traduce en un aumento de un 77,7% con respecto al año 2018, o de un 231,9 % con respecto a 2017, año en el que se hicieron 491 entrevistas.

Al objeto de evitar las molestias en que para los solicitantes se habían convertido las largas colas diarias que se formaban en las dependencias policiales, se les asignó -hasta la declaración del estado de alarma cita previa para otro día a todas aquellas personas a las que por una u otra causa no se les pudo entregar el referido Documento de Manifestación de Voluntad en su primera comparecencia; lo que no supuso en ningún momento la imposibilidad de presentar la solicitud de protección internacional, es más incluso se habilitó otra cuenta de correo electrónico para evitar las largas esperas.

Tras la finalización del Estado de Alarma se ha habilitado un sistema de cita previa, tanto para todas aquellas personas que se encontraban pendientes de comparecer al objeto de obtener cita como para los nuevos solicitantes, de cuya puesta en funcionamiento se ha informado a todas las organizaciones que trabajan con solicitantes de protección internacional en Sevilla; e igualmente está previsto, que una vez se incorporen los nuevos policías destinados a esta Plantilla, aumentar la dotación de funcionarios del citado Grupo 1º; medidas estas con las que se espera dar una solución definitiva a la problemática planteada (...)"

Asimismo, se le participa que dadas las dificultades existentes para obtener una cita previa para trámites que deben ser realizados por la Policía Nacional, el Defensor del Pueblo ha formulado recientemente una Recomendación al Ministro del Interior para que se adopten, de forma urgente, las medidas necesarias para facilitar el acceso al sistema de cita previa y reducir la excesiva demora en la realización de diversos trámites en dependencias policiales,



que afectan a la situación de los ciudadanos extranjeros, tanto en régimen de extranjería como solicitantes de protección internacional.»

Pese a estas medidas, en el último trimestre de 2020 se registraron numerosos expedientes en los que se denunciaban las mismas cuestiones antes plantadas, dificultades para la consecución de citas ante la Brigada de Extranjería de Sevilla para formalizar petición de protección internacional.

Así en las quejas 20/8678, 20/8686, 20/8682, 20/8681 o 20/8680 técnicos del servicio jurídico de CEPAIM denunciaban la imposibilidad de concertar cita en la web habilitada al efecto, no pudiendo subsanar esta situación telefónicamente ni obtenido respuesta a la reclamación formalizada.

Situación que remitimos de nuevo al Defensor del Pueblo Estatal para que se subsanen a la mayor celeridad estas carencias ya que este trámite es fundamental para el acceso al Sistema de Protección de los solicitantes de asilo y sus familias.

1.10.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.10.3.1. Actuaciones de Oficio

Queja 20/7191, relativa a las medidas para la prevención y el control de la COVID-19 en el colectivo de temporeros de la aceituna.

1.10.3.2. Colaboración de las Administraciones

En el análisis de las cuestiones trasladadas a esta Defensoría relacionadas con la realidad migratoria de Andalucía hemos contado con la colaboración de la Administración Estatal, Subdelegaciones del Gobierno siempre que se le ha solicitado, atendiendo a nuestras peticiones en un plazo razonable.

En esta labor se ha requerido especialmente la colaboración e implicación de las Corporaciones Locales que nos han remitido los datos requeridos y atendido a nuestros técnicos siempre que se les ha solicitado.



Este tema en otras materias

Balance del Defensor

3. Retos ante la COVID-19

3.3. ¿Yo y mis niños, de qué comemos? Hacia un sistema de acogida y protección de los colectivos vulnerables

Nos encontramos en un momento clave para impulsar políticas públicas que hagan frente al riesgo de pobreza y exclusión social y a la desigualdad. Eso implica definir la protección social, no como una respuesta de emergencia a una situación de crisis, ni como una concesión graciosa de los gobiernos, sino como un conjunto de derechos permanentes protegidos por ley que establezcan mecanismos eficaces y accesibles de reclamación si se les deniegan las prestaciones.

Se trata de consolidar un **sistema de acogida y protección de los colectivos vulnerables** para no volver a lamentar los fallos estructurales que venimos detectando desde hace años en el Defensor del Pueblo andaluz: los fallos en la gestión y la falta de presupuesto impiden a la ciudadanía el acceso a derechos que tienen reconocidos.

El reto pasa por asentar los pilares del estado del bienestar en Andalucía, con sus pertinentes instrumentos, ayudas y prestaciones, como un todo. Ello exige una respuesta a la altura de estos tiempos para la protección a las familias más vulnerables:

- Urge conocer el perfil real de sus destinatarios, las **dimensiones del colectivo y la potencial demanda**.
- **Mayor rigor en las prestaciones** dirigidas a las personas con dificultades para la cobertura de sus necesidades básicas, como la **renta mínima andaluza o el ingreso mínimo vital, o las ayudas al alquiler para evitar los desahucios**.
- **Mayor financiación del Sistema de la Dependencia**.
- **Atención a los menores inmigrantes y jóvenes ex tutelados**.
- **Información, comunicación, colaboración y coordinación entre las administraciones autonómica, estatal y local**.
- **Tramitación eficaz y ágil**.

Incluye este reto, como parte de un **paquete básico de ciudadanía** (Renta mínima, techo digno, luz y agua) el de garantizar el derecho a una vivienda (reto 8). Resulta un reto demasiasdas veces aplazado una política pública de vivienda que recupere la función social de la misma y su consideración de servicio público, que incluya la adopción de medidas que garanticen el derecho a una vivienda digna, adecuada y asequible a aquellas personas que no pueden sin ayuda de la administración, y el desmantelamiento de los núcleos chabolistas y asentamientos informales, reubicando a la población, con el acompañamiento de otras políticas públicas, con un horizonte temporal y dotación adecuada.

Complementa a este reto el **reconocimiento del derecho de acceso a los servicios de interés general** (reto 9). Servicios como el suministro de agua o energía, pero también los servicios financieros, las telecomunicaciones o el transporte son actualmente **esenciales para la vida cotidiana de cualquier persona**.

3.4. Todo está cerrado. Hacia una administración humanizada e inclusiva en su digitalización

...

La brecha digital es un ejemplo de esa imposibilidad de acceso a los servicios públicos, y **amenaza con convertirse en una nueva forma de exclusión social**. La brecha digital afecta a colectivos muy diversos: personas mayores; personas desfavorecidas social y económicamente; las que viven en zonas rurales aisladas o mal conectadas; personas migrantes, personas con discapacidad; mujeres solas con cargas



13. Personas Migrantes

familiares; etcétera. **La falta de conectividad es el mayor problema en muchas zonas rurales para acceder a los servicios de la sociedad digital.**

Los excluidos digitales son un nuevo colectivo de personas que engloba a muchos perfiles diferentes y entre los que predominan los que ya estaban en situación de exclusión. Estamos muy lejos de alcanzar los estándares mínimos que demanda la nueva sociedad de la información. Por ello, urge reconocer el **derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de acceso a la sociedad digital** (reto 12). Entre otras medidas, proponemos:

- Facilitar los **medios y la formación** necesaria de acceso a la sociedad digital.
- Garantizar unos niveles adecuados de conectividad en las zonas rurales
- Corregir las carencias de administraciones y empresas en el uso de **herramientas digitales.**
- **Mejora y desarrollo de la administración electrónica**

En concreto, la **digitalización de la enseñanza** debe ser una realidad y toda la comunidad educativa debe estar preparada y formada para ella (reto 12). Esa transformación debe englobar tres ámbitos de actuación: el de organización y gestión de los centros docentes, el de los procesos de enseñanza-aprendizaje, y el de la información y comunicación, tanto interna como externa. Más aún, **en el caso del alumnado con necesidades educativas especiales.**

Por último, un reto global. **Impulsar nuevas formas de resolución de conflictos, como la mediación** (reto 13). Sin abundar, ya que profundizaremos en el siguiente capítulo de este Informe Anual. Parece evidente que la sociedad actual exige unas Administraciones Públicas que adopten e incorporen **nuevas fórmulas de solución de los conflictos naturales** con la ciudadanía; mecanismos como la mediación, la facilitación, la intermediación, la gestión de conflictos, etc.

Las experiencias extraídas de la mediación intrajudicial y extrajudicial, en todos los órdenes del Derecho demuestran que existe una oportunidad para **otorgar a estos mecanismos un lugar relevante para la gestión de los problemas sociales.**

El reto está en reforzar las instituciones, incorporando estos enfoques en la acción política y formando a personas con competencias adecuadas para gestionar conflictos de manera eficaz.

En definitiva, el contenido de este Balance clarifica nuestro trabajo y compromiso de presente y futuro, haciendo frente a los nuevos retos que nos demanda la ciudadanía para los próximos años. Y refleja, además, la apuesta de esta Defensoría por lograr la superación de la pandemia que nos invade, la toma de conciencia de las enseñanzas que se han puesto al descubierto tan dolorosamente y la ansiada paz, igualdad real y convivencia de la ciudadanía andaluza en igualdad y disfrute de los derechos.

1.2. Cultura y Deportes

1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.5. Deporte

...

Por último, citamos la queja 20/6145 en la que los padres de un menor extranjero no accedían a obtener ficha en un club de fútbol. Tras la tramitación del caso, explicamos que la decisión última acordada por la Federación Andaluza sobre la petición del menor reside en la competencia de la FIFA, que es un organismo no supervisable por esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ya que "*autorizar las licencias de extranjeros debe realizarse por esa Federación Internacional, organismo federativo supranacional competente en esta materia*". Entendimos que, por tanto, deberían dirigirse a dicho organismo, o ante una instancia que ostente la función de su supervisión, para tramitar la petición de concesión de la licencia para el hijo.



1.7. Infancia y Adolescencia

1.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.4. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

1.7.2.4.2. Acogimiento residencial

...

Respecto de la gestión de estos centros, en ocasiones se censura por los ciudadanos que la misma se deje en manos de entidades privadas, especialmente la de los centros que alojan a menores migrantes.

En su opinión dichos centros debían ser de titularidad pública y gestionados por personal de la Junta de Andalucía.

A este respecto recordamos que la actual legislación de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con sus modificaciones posteriores) dispone que la prestación de los servicios públicos puede realizarse de dos diferentes modos de gestión: Mediante la participación de un ente privado en la gestión de los servicios públicos; o bien mediante gestión directa, prestando el servicio con la organización y medios, materiales y personales, del propio ente público.

Tanto uno como otro modo de gestión son encuadrables en nuestra Constitución y en las leyes que reconocen la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado (artículo 38 de la Constitución), sin que se aprecien irregularidades en la gestión indirecta, mediante la contratación con un ente privado de tales servicios públicos de carácter social.

Así pues, lo relevante en materia de prestación del servicio residencial de protección de menores no es tanto la titularidad pública o privada del ente que realiza la actividad, sino que la prestación del servicio responda a las necesidades del menor y se ajuste a las disposiciones legales y reglamentarias en la materia.

Ello, además de cumplir con las exigencias de la Ley de Contratos del Sector Público en cuanto al respeto de los principios de libertad de acceso a las licitaciones publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, también cumple con el principio de exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer con el servicio, y la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa (queja 20/1371).

El control y supervisión que el personal educativo del centro ha de realizar sobre los menores a su cargo suscita controversias, las cuales se traducen en quejas dirigidas a esta institución.

Otro de los asuntos por los que solemos recibir quejas guarda relación **con elevado número de menores con un perfil conflictivo que son alojados en un mismo centro, lo cual repercute de forma negativa en sus pautas de convivencia ordinaria y perjudica al resto de menores**. Es el caso de la reclamación presentada un colectivo de trabajadores de un centro de protección de menores ubicado en la provincia de Sevilla lamentándose del elevado número de menores con problemas de comportamiento que han de atender, lo cual dificulta en extremo su labor profesional y altera significativamente el normal clima de convivencia en el centro, todo ello en claro perjuicio para los menores allí residentes.

Efectuaban un relato detallado del incremento constante de casos de violencia en el centro y de comportamientos de acoso de unos menores sobre otros, señalando que las consecuencias negativas las sufren de modo acusado niños y niñas que residen en el centro con medidas de protección por maltrato, resultando imposible separar a residentes acosadores de sus víctimas, al tener que convivir ambos compartiendo espacios comunes. Y ello crea un clima de tensión y crispación permanente que deja desprotegidos a los niños más vulnerables. A lo que se une su lamento por la sobreocupación del centro para dar cabida a menores migrantes, relatando el supuesto excepcional padecido el verano de 2018, en que llegaron a tener que atender a 82 menores migrantes cuando las plazas habilitadas en el centro eran 20.

...



1.7.2.6. Menores migrantes no acompañados

En el ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, venimos desarrollando actuaciones en relación con el colectivo de menores extranjeros que se encuentran en Andalucía no acompañados de persona adulta que vele por ellos, quienes son merecedores de especial protección por su triple condición de menores, extranjeros y en situación de desamparo.

A tales efectos el Ente Público viene atendiendo a estos menores con los recursos de que dispone en su red de centros de protección, a los que se tuvieron que unir otros tantos recursos residenciales habilitados de forma urgente por la Comunidad Autónoma para atender a la creciente afluencia de menores inmigrantes procedentes de países del Magreb y subsaharianos.

A este respecto hemos de recordar que el artículo 172 del Código Civil, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y el artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, obligan a la Junta de Andalucía, como entidad pública competente en materia de protección de menores, a asumir la responsabilidad de atender a todos los menores extranjeros no acompañados que se localicen en territorio andaluz, prestándoles la debida atención a sus necesidades básicas de alojamiento, alimentación, educación e integración social.

Uno de estos centros residenciales de protección de menores, especializado en programas de inserción sociolaboral para menores extranjeros sin referentes familiares, es el que se encuentra ubicado en el barrio de la Macarena (Sevilla), tras recibir la pertinente subvención de la Junta de Andalucía conforme a la Orden de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, 25 de febrero de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas para la atención, acogida e inserción social y laboral de menores extranjeros no acompañados en régimen de concurrencia no competitiva.

Cuando ese centro llevaba poco tiempo de funcionamiento **se produjeron incidentes xenófobos, protagonizados por algunos vecinos que se manifestaron a las puertas del centro en rechazo a la instalación en su barrio de dicho centro para menores extranjeros no acompañados**, todo ello argumentando un incremento de la sensación de inseguridad.

El titular de esta Institución visitó las instalaciones del centro en junio de 2019, reuniéndose también con colectivos vecinales. El 17 de septiembre de ese mismo año se produjo una visita a las instalaciones del centro de todos los diputados y diputadas de la Comisión sobre Políticas de Protección de la Infancia del Parlamento andaluz, acompañados de la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y, de nuevo el titular de esta Institución, en la que pudieron comprobar la importante labor social que realiza y la situación de normalidad en la convivencia de los menores allí alojados.

No obstante lo anterior, con ocasión de la campaña de las últimas elecciones generales, uno de los partidos políticos concurrentes realizó un acto de campaña a las puertas de dicho centro, con mensajes de rechazo al colectivo de menores inmigrantes, que propició la apertura de diligencias por parte de la Fiscalía y también un comunicado público de rechazo por parte de esta Defensoría. ([Queja 20/1291](#)).

En cuanto a la red de recursos disponibles para la atención del flujo migratorio de menores hemos traer a colación los antecedentes de lo acaecido durante el verano y otoño de 2018, período en el que hubo un incremento muy significativo de la llegada de menores migrantes a Andalucía, que tuvo continuidad a lo largo de 2019. Para la atención de estos menores fue necesario habilitar recursos residenciales que incrementaran los que hasta esos momentos disponía el Ente Público, pudiendo de este modo proporcionar la protección inherente a su condición de menores en situación de desamparo.

Estos recursos residenciales permitieron ampliar la red de centros de protección de menores gracias a la colaboración de entidades privadas con el Ente Público, obteniendo financiación para dicha finalidad gracias a la convocatoria pública de un programa específico de subvenciones, el cual se ha ido renovando por períodos sucesivos, con una nueva convocatoria en marzo de 2020, garantizando la continuidad de dicha financiación para los 3 primeros meses del año (enero, febrero y marzo de 2020).

Ante el futuro incierto de la continuidad de esta red de centros, las entidades que venían colaborando con el Ente Público mostraron su inquietud por la imposibilidad de programar sus necesidades futuras de personal y medios materiales, así como planificar la asistencia y actividades a desarrollar con los



13. Personas Migrantes

menores, encontrándose en una prolongada situación de provisionalidad, no solo desde el punto de vista organizativo y de su financiación, sino también desde el punto de vista jurídico en lo relativo a la guarda y custodia que venían realizando de los menores.

Dicha problemática nos fue expuesta por una de estas entidades señalando la acuciante situación que se produciría de no renovarse el programa de subvenciones para un nuevo período, venciendo por tanto la vigencia de los contratos suscritos con la Junta de Andalucía, y quedando ya sin cobertura legal para ejercer las funciones que venían desarrollando en protección de los menores (queja 20/1902).

Esta situación se vio agravada como consecuencia de la situación excepcional generada a continuación del estado de alarma sanitaria decretado por el Gobierno de España por la pandemia de la COVID-19, que obligó a las entidades gestoras de estos recursos a redoblar sus esfuerzos para la atención de los menores, cumpliendo con las medidas de restricción de desplazamientos y confinamiento domiciliario para evitar la propagación de contagios de la enfermedad.

Y cuando nos encontrábamos a la espera de recibir respuesta de la Dirección General de Infancia y Conciliación sobre esta problemática, llamó nuestra atención las noticias publicadas en distintos medios de comunicación en las que se aludía a comunicaciones recibidas por estas entidades informándonos de que con efectos desde el 1 de junio, y dada la situación sobrevenida de crisis social y humanitaria derivada de la pandemia, se había hecho necesaria una reprogramación presupuestaria para atender a la población afectada directamente por la paralización de la actividad económica y la consecuente falta de ingresos para la atención a las necesidades más básicas, lo cual implicaba en la mayoría de los casos la clausura definitiva de los centros y, en otros, una reducción significativa de su capacidad asistencial.

En esta tesitura, iniciamos una investigación de oficio con la finalidad de interesarnos ante el Ente Público por la continuidad de la prestación asistencial a los menores inmigrantes objeto de protección en dichos centros residenciales, debiendo quedar garantizadas, además de sus necesidades básicas más perentorias, la continuidad de los programas educativos de los que se estuvieran beneficiando, bien mediante su escolarización en centros ordinarios o programas específicos orientados a la inserción social de la población migrante desconocedora del idioma y costumbres de nuestro país.

Otro de los aspectos por el que también cuestionamos al Ente Público es el relativo a aquellos internos sobre los que existían dudas de su mayoría de edad, o que ya la habrían alcanzado, y que también venían siendo atendidos con cargo a estos programas públicos de subvenciones, cuya continuidad también se veía comprometida como consecuencia de la decisión adoptada por la Junta de Andalucía.

En el trámite de este expediente recibimos un informe de la Dirección General de Infancia y Conciliación en el que tras exponer las dificultades presupuestarias existentes y la especial incidencia en nuestra Comunidad Autónoma de la problemática derivada de los flujos migratorios hacia nuestro país, se remarcaba el especial compromiso del Gobierno de Andalucía con el Sistema de Protección de Menores.

En tal sentido, las medidas adoptadas procuraban garantizar la continuidad del modelo de atención que se puso en marcha en Andalucía el año anterior para la atención a la población migrante menor de edad, valorando de forma positiva su resultado en cuanto a la calidad en la atención prestada. Con este modelo, diseñado para atender las necesidades específicas de estos menores, que diversifica y especializa los recursos en función de momentos diferenciados en el itinerario de menor a través del sistema en dispositivos de recepción, de estudio y diagnóstico y de inserción social y laboral, se había logrado una reducción significativa de los abandonos voluntarios de los centros, y se logró, igualmente, una significativa reducción de conflictos entre los menores y de estos con el entorno, lo cual contribuyó a mitigar el rechazo que, lamentablemente, tuvieron que sufrir estos chicos en algunos barrios y ciudades en el pasado.

No obstante lo anterior, el informe remitido puntualiza que no se pueden obviar las especiales circunstancias sociales y económicas actuales, con carencias de atención a las necesidades básicas en una parte importante de la sociedad que ha visto mermada su economía familiar por la crisis sanitaria y las medidas de control sanitario adoptadas. Este escenario de nuevas necesidades ha obligado a una reprogramación de los presupuestos para atender a estas situaciones emergentes que requieren de una respuesta inmediata.



Desde esta perspectiva, la Administración Autonómica realizó un análisis del sistema de protección de menores y de su red de recursos residenciales, y de este estudio concluyó la viabilidad de una reorganización de la red de dispositivos específicos en torno a 200 plazas, sin que ello afectase al resto de la red de recursos residenciales y garantizando que la atención a los menores se realizara en las mismas condiciones de calidad y de continuidad en su entorno. Todo ello sin perjuicio que en el futuro surgiera la necesidad de ampliar de nuevo las plazas en función de la demanda.

Por otro lado, la Dirección General también nos informó de la puesta en marcha de un nuevo proyecto de inserción social y laboral con alternativa habitacional para los jóvenes residentes en dichos dispositivos, lo cual permitiría liberar 146 plazas, que sumadas a otras plazas disponibles en los centros de orientación e inserción laboral de la red general de centros, haría posible que esta reorganización de la red no tuviera apenas repercusión en los menores atendidos.

De todas estas medidas se informó directamente a los representantes designados por la mayoría de las entidades implicadas, que pusieron de manifiesto su disposición a seguir colaborando con la administración en la educación, cuidado y formación de estos menores ([queja 20/3128](#)).

Por último, aludimos a una investigación de oficio tras conocer el elevado porcentaje de abandonos, no autorizados, de menores extranjeros no acompañados residentes en un centro ubicado en la provincia de Huelva.

Según la Dirección General de Infancia y Conciliación, el número de abandonos voluntarios de menores que se produjeron en el centro desde su apertura -el día 1 de mayo de 2019- hasta diciembre de ese mismo año ascendieron a un total de 60, siendo este un dato que no difiere de la normalidad en cuanto a los abandonos voluntarios de los centros de protección en Andalucía, con referencia a este colectivo de población. Aún así, en el período señalado se produjo un número más alto de abandonos, tras el cual se normalizó la situación regresando a la normalidad. Los menores allí alojados se encontraban plenamente integrados y realizaban a satisfacción las actividades programadas, tanto a nivel de ocio y tiempo libre, como las formativas y educativas, sin que se hubieran repetido más episodios de abandonos no autorizados ([Queja 20/0357](#)).

1.9. Movilidad y Accesibilidad

1.9.1. Introducción

...

A la hora de desplazarse, la eliminación de barreras en el entorno es fundamental para garantizar la movilidad de todas las personas. La accesibilidad es entendida como toda medida pertinente que permita asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información, comunicaciones y otros servicios e instalaciones abiertas al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

Las personas con discapacidad para tener movilidad necesitan contar con un entorno accesible que les permita ser capaces de usarlo con sus diferentes grados de habilidad, tomando en cuenta los diferentes tipos de discapacidad. Para ello, se requiere que su entorno cuente con los ajustes razonables -modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida- para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás personas, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Pero no solo las personas con discapacidad requieren un entorno accesible, también lo necesitan los niños y niñas, las mujeres en periodo de gestación, personas convalecientes por enfermedades o lesiones, adultos mayores, así como los grupos de población que por su condición de vida o situación social o económica han sido excluidas, tales como las personas con menores ingresos, migrantes, entre otras.

...



1.12. Servicios de Interés General y Consumo

1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.3. Telefonía e Internet

...

En el Informe extraordinario sobre Los derechos de la ciudadanía durante la COVID-19 destacábamos la importancia de los servicios de telecomunicaciones al convertirse en instrumento indispensable para el acceso y el disfrute de derechos fundamentales como la educación, la salud o el trabajo.

En todo caso concluíamos diciendo que la principal dificultad en relación con los servicios de telecomunicaciones no ha estado relacionada con las condiciones de prestación del servicio, sino con la falta de universalidad del mismo y con los problemas de accesibilidad y asequibilidad que presenta para determinados colectivos sociales (brecha digital).

El asunto tiene tal calado que es nuestra intención para este próximo ejercicio, si las condiciones de la pandemia del COVID-19 nos lo permiten, impulsar una jornada expresamente dedicada a ahondar sobre las múltiples dimensiones del problema de la brecha digital y las peculiaridades de los diferentes colectivos afectados como personas mayores, personas en situación de precariedad económica o social, personas que residen en zonas rurales sometidas a procesos de despoblación, personas con discapacidad, personas migrantes, etc.

...

3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía

3.3. Análisis cualitativo de las quejas

3.3.6. Extranjería

Desde hace muchos años la Oficina de Información y Atención a la ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido prestando una labor de acompañamiento y asesoramiento a muchas personas migrantes con respecto a la situación de sus autorizaciones de residencia, información sobre trámites, la dificultad de los menores para obtener o renovar su autorización; así como información sobre los procedimientos de nacionalidad.

Las materias de procedimientos de extranjería están, en principio, excluidas de la función supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz. No obstante, debido al conocimiento de esta materia por parte de los integrantes de la Oficina de Información y la colaboración demostrada por las distintas Oficinas de Extranjería de nuestra comunidad, se hace posible una intervención directa de nuestro personal para intentar colaborar en la solución de los problemas que nos transmiten los ciudadanos que solicitan nuestra ayuda; ofreciendo una intervención directa con las distintas subdelegaciones y colaborando con los interesados dándoles apoyo, escucha e información.

En este año han sido 477 las personas que han acudido a la Oficina en busca de información y apoyo en materia de extranjería.

Como en otras materias, muchas de las consultas hacen referencia a **la imposibilidad de contactar con la Oficina de Extranjería y al retraso o falta de citas para la grabación de las huellas que permita expedir la Tarjeta de Identidad de Extranjeros.**

No puedo conseguir cita en Oficina de Extranjería en Huelva, salieron 2.000 citas y se agotaron en apenas horas. Denuncia que se están vendiendo citas por abogados a 150 euros. Le han indicado desde Cruz Roja y Huelva Acoge que van a ayudarle a conseguir una cita para presentar documentación de renovación de permiso de residencia (caducaba en octubre), pero aún no tiene noticias.



Ciertamente, la situación debida al cierre de las Oficinas y el retraso en la asignación de las citas ha sido uno de los problemas que más quejas ha provocado de los ciudadanos extranjeros, por la imposibilidad de demostrar su situación de residencia ante su trabajo o ante cualquier identificación de las autoridades, ya que la obtención del documento de identidad de extranjero es una obligación para aquellos a quienes se les haya concedido una autorización de residencia y/o trabajo y en las circunstancias de ese momento les resultaba imposible de obtener.

Puestos en contacto con la Oficina de Extranjería de Sevilla nos informaban que eran conscientes de dicho problema y del retraso de los Servicios Policiales de extranjería en documentar a los extranjeros que habían sido beneficiarios de una autorización.

Nos comunicaban que desde la Dirección General de Migraciones se habían dictado Instrucciones para que *cuando se concedieran autorizaciones de residencia o estancia, se asignara cita previa para la emisión de las correspondientes Tarjetas de Identidad de Extranjeros* y que se hiciera constar en las resoluciones de autorizaciones, que las mismas habilitaban de manera provisional para el ejercicio de los derechos de cada tipo de autorización sin perjuicio de la presentación de la correspondiente Tarjeta de Identidad de Extranjero, cuando puedan ser expedidas.

Siguen teniendo mucha incidencia los asuntos derivados de la **aplicación del régimen comunitario a familiares de españoles** y que al no poder demostrar ingresos suficientes, se quedan en una situación de irregularidad rocambolesca, ya que no pueden ser expulsados de España pero tampoco pueden tener una autorización de residencia.

Esto nos ocurrió con el expediente de un ciudadano español que había contraído matrimonio con una persona nicaragüense. Él se había quedado en desempleo y sólo tenía como ingresos 423 euros. Desde la Oficina de Extranjería le requerían más medios económicos ya que en sentido contrario le denegarían la autorización, quedando su esposa en situación irregular. Tras hablar con la Oficina y demostrar que su esposa se encontraba actualmente trabajando como empleada de hogar, accedieron a la concesión de la autorización de familiar de comunitario.

Desde la Oficina de Información valoramos las nuevas Instrucciones que se han realizado por la Dirección General de Migraciones en materias en las que habíamos intervenido en otros ejercicios. Gracias a ellas ha sido posible a muchos solicitantes poder regularizar su situación.

Mencionamos entre otras:

Instrucción 1/2020 que habilita a menores extranjeros en edad laboral para trabajar.¹ que permite que la autorización de residencia, expedida a favor de los menores extranjeros, habilite para el ejercicio de la actividad laboral por cuenta ajena en el momento en el que éstos alcancen 16 años de edad, sin necesidad de ningún otro trámite administrativo en materia de extranjería. Esta fue una de nuestras recomendaciones que se plasmaron en el documento de síntesis de los defensores del pueblo para la 34ª jornada de coordinación sobre la atención a los menores extranjeros no acompañados, celebrada en Sevilla en el año 2019².

Instrucciones DGM 4/2020 sobre la flexibilización del requisito de medios suficientes en la tramitación de autorizaciones de residencia por reagrupación familiar³.

Instrucciones DGM 8/2020 sobre la residencia en España de los progenitores, nacionales de terceros países, de menores ciudadanos de la unión, incluidos españoles. (Arraigo familiar)⁴

El arraigo social es la vía más utilizada actualmente por las personas para conseguir una autorización de residencia en España. Se trata de una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales

1 https://extranjeros.inclusion.gob.es/ficheros/normativa/nacional/instrucciones_sgie/documentos/2020/report_final_200305_Instruccion_MENAS.pdf

2 <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/actualidad/documento-de-sintesis-de-los-defensores-del-pueblo-para-la-34a-jornada-de-coordinacion>

3 https://extranjeros.inclusion.gob.es/ficheros/normativa/nacional/instrucciones_sgie/documentos/2020/INSTRUCCION_reagrupacion_familiar.pdf

4 https://extranjeros.inclusion.gob.es/ficheros/normativa/nacional/instrucciones_sgie/documentos/2020/instruccion_progenitores_de_menores_ciudadanos_UE_y_nacionales.pdf



que se podrá conceder a ciudadanos extranjeros que se hallen en España y, o bien tengan vínculos familiares en nuestro país, o estén integrados socialmente, para lo que se pide demostrar encontrarse en España por un periodo de al menos tres años y tener arraigo social y en general demostrar que tiene un medio de vida suficiente a través de un contrato de trabajo.

La concesión de esta autorización estaba teniendo bastantes problemas con la declaración del estado de alarma y el cierre de muchas empresas que habían formalizado contratos para extranjeros solicitantes de arraigo social. Una vez concedida esta autorización habría que dar de alta al trabajador para que dicha permiso fuera efectivo. La crisis estaba dejando a muchos solicitantes sin poder acceder a dicha autorización. Esta situación y otras que estaban repercutiendo en el trámite y resolución de estas autorizaciones se flexibilizaron con la **Instrucción DGM 6/2020**.⁵

En el mes de enero acudió a nuestra Oficina la representante de una Asociación dedicada a la integración de menores extutelados, a la que habían denegado el arraigo social por no tener el contrato en la misma localidad de residencia. Nos pusimos en contacto con la Oficina de Extranjería para preparar recurso y al final flexibilizaron el criterio concediendo la citada autorización.

La acumulación de retrasos en los expedientes de nacionalidad española es otro de los temas recurrentes en esta materia. Hay retrasos de más de seis años en la resolución de los expedientes y todavía hay muchos sin grabar, en concreto, más de 300.000 expedientes se encuentran todavía pendientes de resolver. Es importante señalar que el plazo para resolver estos expedientes es de un año desde la recepción, y en la actualidad todavía existen expedientes sin resolver desde el año 2014. Desde el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, nos comunican que se ha puesto en marcha un plan de choque para resolver estos más de 300.000 expedientes, confiando en que las previsiones de resolución se cumplan, debido a que son muchas las personas implicadas que ven cómo su derecho a participar de una manera activa en la ciudadanía se vea cumplido: derecho al voto, situación de nacional para acceso a la función pública, etc.

No podemos olvidar además que estos retrasos afectan, no solo a los solicitantes, sino también a sus familiares más directos que no pueden optar a su documentación por la vía de la reagrupación comunitaria hasta que los expedientes no estén debidamente resueltos y notificados.

4. Quejas no admitidas y sus causas

4.2. De las quejas remitidas a otras instituciones

...

En materia de extranjería, además de las quejas por demora en la tramitación de los expedientes de nacionalidad, que son una constante en los últimos años, en 2020 se han remitido al Defensor del Pueblo numerosas quejas relacionadas con la imposibilidad de concertar cita en la Brigada Provincial de Extranjería y Fronteras de Sevilla para la tramitación de solicitudes de asilo, otro efecto colateral de la pandemia (quejas 20/0245, 20/0260, 20/0693 y 20/0975).

...

⁵ Instrucciones DGM 6/2020 sobre los procedimientos iniciados relativos a arraigos sociales en el contexto del COVID. https://extranjeros.inclusion.gob.es/ficheros/normativa/nacional/instrucciones_sgie/documentos/2020/INSTRUCCION_iniciales.pdf



REVISTA DEL INFORME ANUAL

02. A debate

Brecha digital

La nueva exclusión social

El obligado confinamiento en los hogares derivado de la declaración del estado de alarma por la COVID-19, ha situado a las tecnologías de la información y la comunicación en un lugar preferente como vía y recurso, a veces único, para el ejercicio de derechos esenciales y para la satisfacción de necesidades básicas de la ciudadanía.

Ese papel preponderante que han adquirido los servicios de telecomunicaciones durante la pandemia nos ha permitido comprobar que la brecha digital, que todos intuíamos y los estudios y encuestas vaticinaban, es una realidad indiscutible y, lo que es más preocupante, está más extendida de lo que podía pensarse, ya que afecta a colectivos muy amplios y, en mayor o menor medida, a grandes capas de nuestra sociedad: personas mayores; personas desfavorecidas social o económicamente; personas que viven en zonas rurales aisladas o mal comunicadas; residentes en barrios desfavorecidos de grandes ciudades; personas migrantes; personas con discapacidad; mujeres maltratadas o con cargas familiares; personas con deficiencias educativas o formativas;...

El acceso a las nuevas tecnologías que conforman la puerta de entrada a la sociedad digital no está al alcance de todos. Los equipos informáticos con acceso a internet son caros y, aunque los smartphones estén ya en el bolsillo de muchos andaluces, no todos pueden permitirse tener uno, ni todos pueden pagar los costes que implica el uso de todos los recursos de conectividad que ofrecen. Hay muchos hogares que cuentan con ordenadores conectados a internet, pero siguen existiendo otros hogares donde este recurso resulta inalcanzable y muchos más en los que no es posible disponer de ordenadores suficientes para cubrir las necesidades de unos padres en teletrabajo y unos hijos siguiendo su proceso formativo a distancia.

El porcentaje de personas mayores que carecen de habilidades digitales para hacer uso de las nuevas tecnologías es muy elevado, y muchas de ellas ni pueden ni quieren adquirir esas habilidades y reivindican su derecho a seguir ejerciendo sus derechos de forma analógica.

La falta de conectividad es el principal problema en muchas zonas rurales para acceder a los servicios que ofrece la sociedad digital. Las personas sin hogar o en situación de exclusión social difícilmente pueden acceder a un ordenador o hacer uso de medios telemáticos para mejorar su difícil situación y acceder a las ayudas y recursos que precisan. Personas con algún tipo de discapacidad afrontan retos suplementarios para ejercer como ciudadanos digitales.

La relevancia que los servicios de telecomunicaciones han adquirido durante esta pandemia ha servido también para poner de relieve el gran peligro que acecha a todos aquellos que, por una razón u otra, han quedado al margen de las vías de acceso a estos recursos tecnológicos. Los excluidos digitales son un nuevo colectivo de personas que engloba a muchos perfiles diferentes y entre los que predominan los de personas integradas en grupos o colectivos sociales que ya estaban en situación de exclusión o próximos a caer en ella.

La brecha digital no hace sino ahondar la situación de exclusión de algunos colectivos a los que dificulta ahora el acceso a las herramientas que son precisas para tramitar las ayudas y conseguir los recursos que podrían permitirles salir de la exclusión o, simplemente, para seguir sobreviviendo.

Pero además la brecha digital amenaza con engullir a otros colectivos que no están ahora en situación de exclusión social, pero pueden verse abocados a la misma al ser incapaces de hacer uso de unas herramientas tecnológicas que se han vuelto indispensables para ejercer en plenitud sus derechos y disfrutar de todas las ventajas que ofrece la nueva sociedad digital.

En los meses de confinamiento obligado hemos podido asistir a la desesperación de personas mayores que pretendían realizar un trámite administrativo necesario, como pagar sus impuestos, solicitar un certificado, presentar un recurso o aportar una documentación, y veían con impotencia como era imposible realizar esas gestiones en persona o por vía telefónica, siendo derivados de forma sistemática a vías telemáticas, ya fuese



para realizar la gestión pretendida, o, simplemente, para concertar una cita presencial en el organismo oportuno.

“No disponer de ordenador o carecer de habilidades para hacer gestiones telemáticas no debería ser una causa de exclusión social”

Esta derivación obligada al uso de vías telemáticas para relacionarse con la administración comporta para muchas personas mayores el dilema de tener que elegir entre renunciar a realizar esas gestiones o recurrir al auxilio de terceras personas que cuenten con los medios y las habilidades digitales de las que ellos carecen. Como denuncian algunas de las personas afectadas, están viéndose injustamente obligadas a convertirse en personas dependientes, cuando aun mantienen en buen estado las capacidades necesarias para gestionar de forma autónoma sus propios asuntos. Consideran y así lo proclaman que **no disponer de ordenador o carecer de habilidades para hacer gestiones telemáticas no debería ser una causa de exclusión social.**

Pero el problema que padecen las personas mayores es igualmente extensible a todos aquellos colectivos que, por sus circunstancias personales, económicas o sociales, o por su lugar de residencia, no pueden acceder a los medios o a los recursos tecnológicos

que precisan o no saben hacer un uso adecuado de los mismos. Este problema de exclusión afecta a todas aquellas personas que se sitúan en el lado equivocado de la denominada brecha digital.

Para tratar de evitar que se profundicen estas situaciones de exclusión y afecten a cada vez mas colectivos **es necesario que se adopten medidas destinadas a favorecer la inclusión digital de todas las personas.**

Asimismo, consideramos necesario que se adopten medidas para **garantizar que aquellas personas que desean seguir ejerciendo sus derechos por medios analógicos puedan hacerlo**, incluido el derecho a relacionarse con la administración utilizando exclusivamente medios presenciales o analógicos.

Más Información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.12. Servicios de interés general y Consumo

05. Atender las quejas

De inmigrantes a nuevos vecinos

La importancia de los ayuntamientos en el proceso de inclusión social de las personas migrantes

La Administración Local, como la más cercana y próxima, juega un papel especialmente relevante en la atención social de su ciudadanía. El conocimiento de la realidad de sus vecinos, de sus inquietudes e idiosincrasia, la convierte en la competente en el abordaje de cuestiones tan relevantes como la *“evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social (art.25.e de la Ley 7/1985)”* o la gestión del padrón municipal de habitantes.

Ambas cuestiones adquieren una especial relevancia para las personas migrantes que desean fijar su residencia en nuestra región, necesitando la acogida de todos los agentes de la sociedad receptora. Un ejemplo de esta realidad son las quejas que hemos recibido en esta Institución en los últimos meses relacionadas con la atención facilitada por los ayuntamientos a sus vecinos de origen inmigrante, tanto por su regularización administrativa, como por el empadronamiento o con el trato recibido por sus técnicos.

La Ley de Autonomía Local de Andalucía, Ley 5/2010 de 11 de junio, en su artículo 9.28 establece que los municipios andaluces tienen atribuidas las competencias en la ejecución de las políticas de inmigración **a través de la acreditación del arraigo para la integración social de inmigrantes, así como la acreditación de la adecuación de la vivienda para el reagrupamiento familiar de inmigrantes.**

Por incidencias en la elaboración de los **informes de inserción**, retrasos en su entrega o disparidad de criterios para su emisión, se formularon ante esta Defensoría expedientes de queja y es que, pese a que desde la Secretaría General de Migraciones se publicó la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011 sobre la aplicación



del reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, estableciendo tanto los requisitos como el procedimiento e incluso los modelos de informes, en la actualidad los afectados nos denuncian las **trabas y dificultades que encuentran para la consecución de esta valoración, vital para su regularización.**

Tras nuestra intervención, detectamos municipios que exigen una carencia mínima de empadronamiento para acceder a entrevistar a los solicitantes de este informe o la exigencia de documentación que no se recoge en la instrucción indicada. Ante esta realidad desde esta Defensoría hemos solicitado a la Secretaría General de Migraciones que nos informe sobre la vigencia de esta instrucción y sobre los criterios que deben observarse para valorar la integración de los inmigrantes.

“Acreditación de la adecuación de la vivienda para el reagrupamiento familiar de inmigrantes”

El **empadronamiento** también ha motivado la apertura de diversos expedientes de queja. La tramitación del alta en el padrón municipal de habitantes adquiere una especial relevancia para estos nuevos vecinos por lo que supone para alcanzar su integración real y su plena inclusión social. Así denunciaban temporeros migrantes en los invernaderos del poniente andaluz que desde las corporaciones no se tramita su alta en el padrón por no encontrarse en sus domicilios cuando se personan los técnicos municipales para las correspondientes averiguaciones.

Es por ello por lo que desde esta Institución se ha instado a que se adecuen estas gestiones a la realidad de estos vecinos, programando estas visitas en horarios compatibles con sus jornadas laborales.

Situaciones como las detalladas perfilan una administración local que, lejos de acompañar al inmigrante en su integración y facilitar su incorporación como miembro de su localidad, les dificulta este duro proceso. Los ayuntamientos deben adecuarse a las nuevas realidades y perfiles de estos vecinos, adaptando horarios, formándose en modelos multiculturales que propicien una participación activa de todos para cumplir con su labor y principal objetivo, ser la administración más cercana y próxima a la ciudadanía.

Desde esta Institución supervisaremos la gestión municipal de cuestiones tan sensibles como las descritas, velando por el cumplimiento de la normativa de aplicación para garantizar el acceso de los migrantes a todos los servicios municipales en igualdad de derechos y deberes que el resto de sus vecinos.

Más información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.10. Personas Migrantes, epígrafes 1.10.2.2. y 1.10.2.3

06. Atención e información ciudadana

Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana

Ya va para un año que la vida, eso tan serio que decía Gil de Biedma, se volvió del revés y nos sacó la lengua de su peor caricatura. Todo empieza a ser otra cosa, aunque para alguna gente la vida seguía siendo la de siempre: ese inhóspito lugar donde vivir es abrirle la puerta a la tristeza. O a la rabia, que es una de las maneras más legítimas de enfrentarse a la desesperación. (Alfons Cervera)⁶

Durante este año hemos podido comprobar que las personas que se encontraban ya en una situación de vulnerabilidad social previa a la crisis sanitaria, han visto incrementadas sus dificultades para hacer frente a sus necesidades más básicas.

La llegada de la pandemia se produjo en un contexto en el que una parte más que considerable de la ciudadanía no había tenido tiempo de comenzar a recuperarse de los efectos de la crisis económica que comenzó en 2008. Jóvenes, mujeres con hijos, personas mayores de 45 años expulsadas del mercado de trabajo, personas sin hogar, inmigrantes, trabajadores precarios con bajos salarios y con contratos

⁶ https://www.infolibre.es/noticias/opinion/plaza_publica/2021/02/02/nos_ponemos_salvar_semana_santa_116178_2003.html



13. Personas Migrantes

temporales y personas con alquileres altos y sueldos bajos se han tenido que apretar todavía más un cinturón sin espacio para nuevos agujeros.⁷

Ante este escenario en el que la Administración pública debería actuar, si cabe, con más **eficiencia y eficacia**, nos hemos encontrado que la Administración pública es un vehículo penosamente adaptado a las necesidades de 2020.

Prestaciones que aprueban para atender a las personas en situación de vulnerabilidad social y que por las propias características deben de tener un procedimiento rápido y fácil de usar se convierten, en palabras de Sara Mesa⁸, en un **laberinto burocrático**: "La máquina burocrática no está pensada ni diseñada a su favor; lo contrario es más verdadero".

Así nos hemos encontrado con prestaciones como la Renta Mínima de Andalucía que se debía tramitar en dos meses, las ayudas al alquiler o las prestaciones no contributivas, en tres meses, que están tardando más de un año y reinando el silencio administrativo negativo en todas ellas.

Víctor Almonacid, Secretario de un Ayuntamiento, nos decía en una conferencia de finales de 2020: *Quería que sintieseis lo que siente un ciudadano. ¿Puede haber algo más indignante y bochornoso que el silencio administrativo? Que una persona se dirija a la Administración y que ésta no se digne a contestarle es absolutamente vergonzoso. ¿Por qué o para quién existimos?*⁹

El cierre, lógico y necesario, en un primer momento de las Administraciones públicas dejó indefensos a grandes sectores de la población y puso en evidencia el retraso de la puesta en marcha de una buena Administración electrónica en muchos de los organismos que debían gestionar procedimientos y prestaciones sociales así como que dicha administración no estaba preparada para esta situación.

En los dos primeros meses del estado de alarma, nos encontramos con que muchos de los procedimientos de ayudas y de prestaciones sociales no podían seguir tramitándose porque la mayoría de los expedientes no estaban digitalizados y el personal funcionario que debía tramitarlos, no podía acudir a la oficina, ni disponía de medios ni habilidades para realizar esta prestación de servicios a través del teletrabajo.

Y por otro lado, **la brecha digital**. Durante todo este año hemos detectado las dificultades para tramitar solicitudes de manera informática para la mayoría de las personas, al carecer de certificado digital y por la propia falta de claridad de los formularios. Además de que las **nuevas tecnologías no están al alcance de todos**. No toda la población tiene acceso a equipos informáticos con conexión a internet y la mayoría de procedimientos son muy complicados de realizar por este medio.

"Consideramos excesiva la necesidad de cita previa para cualquier gestión ante los registros de la Administración"

Procedimientos mal diseñados y nada amigables en su utilización; trámites que exigían la aportación de documentos que no estaban al alcance de una población confinada en sus domicilios; peticiones de datos que ya obraban en poder de la administración y resultaban de difícil o imposible aportación para el solicitante; instrucciones redactadas con un lenguaje burocratizado, difícil de entender para el ciudadano medio y mucho más para las personas vulnerables a las que iban dirigidas.

De todas las reclamaciones recibidas las más repetidas han sido las que denunciaban la inexistencia de canales de atención al público que ayudaran a resolver las dificultades de la tramitación telemática y las que denunciaban la imposibilidad de acceder a información sobre el estado de tramitación de las solicitudes presentadas o de los procedimientos en curso. La desesperación

y la indignación ciudadana ante unos teléfonos de información que nunca dejaban de comunicar o nadie contestaba ha sido un auténtico clamor durante todo el periodo de estado de alarma.

⁷ Guillermo Martínez: Las esenciales no llevan corbata. Revista Público. Especial y llegó la Pandemia. Junio 2020.

⁸ Sara Mesa.- Silencio Administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático. Editorial Anagrama.

⁹ Víctor Almonacid.- La nueva normalidad en la nueva Administración.



La suspensión de la atención presencial en muchas de las oficinas de la Administración pública y en los servicios sociales municipales ha afectado a la población más vulnerable, que acudía a las oficinas de manera presencial y que no disponía de destrezas informáticas o de dispositivos electrónicos.

También **consideramos excesiva la necesidad de cita previa para cualquier gestión** ante los registros de la Administración: para presentar un escrito de reclamación previa, una subsanación de solicitudes, presentar prestaciones, solicitar información, etc. Cita previa que la mayoría de las veces se tenía que pedir de manera telemática, ya que los teléfonos en muchas administraciones estaban colapsados o no eran atendidos (Servicios de Empleo Estatal, Seguridad Social, Servicios Sociales, etc.). Además en aquellas administraciones donde era posible solicitar cita previa, se producían retrasos de más de 15 días o un mes para conseguirlas, o directamente informaban de que no había citas disponibles.

Es necesario implantar sistemas ágiles y flexibles de canales de comunicación con los ciudadanos para que ninguna persona se quede atrás en el ejercicio de sus derechos de información o para tramitar sus solicitudes o demandas de prestaciones.

"Yo he llamado más de 100 veces y no me cogen nunca el teléfono. Como me sale apagado, comunica o fuera de cobertura, no sé nada de mi solicitud, si me falta algún papel o me lo han denegado. En Septiembre hará dos años que solicité la prestación: yo creo que algo no va bien y no sé nada más. ¿Qué se puede hacer para que me cojan el móvil o saber algo de mi salario social? Pido por favor que me ayude a saber más porque no sé que es lo que se puede hacer."

Desde esta Institución coincidimos con la Recomendación General del Ararteko de 5 de noviembre de 2020 donde se hace una llamada expresa a que todas las Administraciones públicas adopten las medidas imprescindibles para que la atención telefónica y también la presencial, y no solo la telemática, funcionen de forma apropiada para prestar la atención debida a la ciudadanía.

Recomendando que se adopten, en su caso, medidas de refuerzo en esos servicios asistenciales físicos o la mejora de prestación de servicios por los canales telefónicos, pues ambas vías son las que más utilizan en sus relaciones con las entidades públicas las personas de mayor edad, o las que disponen de menos recursos o carecen de medios tecnológicos o de competencias digitales, y no pueden verse penalizadas por esas circunstancias cuando pueden ser paliadas con medidas preventivas y de refuerzo de personal, ya que ello supone un tratamiento discriminatorio que afecta al principio de igualdad y a la naturaleza del Estado social y de Derecho comprometido con la remoción de los obstáculos, que impiden o dificultan su ejercicio o la participación de las personas en la vida política, económica, cultural y social.¹⁰

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hacemos una apuesta decidida por que el servicio público que se ofrezca proporcione siempre y en todo caso proximidad, asistencia personal y asesoramiento, empatía y acompañamiento a quienes sufren desigualdades (también de brecha tecnológica). Esa es la auténtica idea de servicio público. Por ello, entre otras cosas, los servicios de atención a las personas (sanitarios y sociales, entre otros) deben salir revalorizados de esta pandemia y de la tremenda crisis ulterior, así como frente a la revolución tecnológica. Nunca podrán ser totalmente sustituidos por máquinas ni por artefactos digitales. Ese será su gran valor y su gran servicio público.¹¹

Más información Informe Anual 2020, capítulo 3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía, epígrafe 3

¹⁰ Recomendación general del Ararteko 4/2020, de 5 de noviembre: Necesidad de reforzar la atención ciudadana para evitar perjuicios en el ejercicio de los derechos de las personas con las Administraciones públicas y de adoptar medidas para luchar contra la exclusión digital en situaciones de emergencia como las derivadas de la pandemia de la Covid-19. https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_5057_3.pdf

¹¹ Ídem: [Pandemia, vulnerabilidad social y administración pública.](#)



07. Servicio de Mediación

Promover la cultura de Paz

Inversión de los modelos de gestión de la confrontación a la colaboración, en aras de la Paz social

La mediación es un nuevo paradigma en nuestro ordenamiento, para la consecución de la justicia, **restablecimiento de la igualdad y protagonismo de la ciudadanía ante la Administración**. La mediación facilita una gestión del conflicto con la participación voluntaria, directa y protagonista de los implicados en el mismo.

“Dar la oportunidad a las personas y a las instituciones a que dialoguen, es una manera de impartir Justicia”

Es la *cultura de paz* la que informa la mediación. En ella aprendemos, cómo de forma natural, las personas tendemos a concebir el conflicto como un obstáculo y no como una posibilidad de avance y evolución, en función de cómo se gestione. En este sentido, la mediación favorece la comprensión de los conflictos de forma global, al abordarlos **desde el diálogo con un enfoque colaborativo**, adaptado a cada contexto, a la realidad social y a las necesidades dinámicas de las personas y organizaciones implicadas.

La gestión global de un conflicto implica integrar además de la conversación de naturaleza jurídica aquella de carácter relacional. Cuestiones como el poder, la identidad, la comunicación y las emociones condicionarán la evolución del conflicto, por lo que resulta esencial integrar y atender dichos aspectos, en los

procesos encaminados a su transformación y/o resolución.

Cuando la ciudadanía nos traslada en sus peticiones, de forma recurrente, la falta de respuesta, o silencio de la Administración, desde el enfoque mediador identificamos una primera necesidad a gestionar, “no se siente escuchado”, con independencia de la cuestión de fondo del asunto planteado. Por ello, **dar la oportunidad a las personas y a las instituciones a que dialoguen, es una manera de impartir Justicia**. Procurar a la **ciudadanía** un espacio que permita el diálogo con la administración, donde se sienta atendida o escuchada, donde participe en la aportación de ideas y alternativas para resolver la cuestión material planteada, **devolviéndole su sitio y protagonismo**, forma parte de hacer justicia y sobre todo, de humanizarla.

Nuestras experiencias de mediación estos últimos años, nos permiten elaborar conclusiones positivas sobre el método y su aplicación a la gestión de conflictos de los ciudadanos y la Administración. Y no solo por el volumen de acuerdos alcanzados, a los que llegan las personas que se sientan a hablar, incluso cuando no se da un “acuerdo” al uso que solucione la problemática. En estos casos los procesos de diálogos, los participantes han podido gestionar limitaciones, malos entendidos, prejuicios, interpretaciones erróneas, que propician de cara al futuro, una mayor información y en cierta forma un giro o transformación por pequeña que sea, en el aspecto relacional de la problemática.

El sentir de los ciudadanos y de las Administraciones participantes en las mediaciones de la institución, en todos los casos ha sido de agradecimiento y un alto nivel de satisfacción. Los escenarios de mediación, además de un gran número de acuerdos, totales o parciales, han propiciado:

- Reducir la ansiedad, al recuperar la presencia el ciudadano y ante la posibilidad de lograr una resolución consensual.
- Focalizar en cómo los participantes reducirán y resolverán el conflicto, en lugar de hacerlo en las causas y que lo dirigen.



- Clarificar intenciones, facilitar información, guiar próximos pasos, que han permitido tanto la elaboración de pactos contingentes, como también diseñar o planificar hojas de ruta para poner fin al conflicto, en atención a los tiempos en la complejidad de los procesos de toma de decisiones de la administración.
- Reactivar, crear o cambiar canales de comunicación y avanzar en la evolución del problema hacia la solución, mejorando la interlocución directa entre los interesados y la administración
- La administración ha encontrado un espacio para explicar limitaciones, complejidades, de una forma más humana, generando un cambio de actitud y percepción más positiva en los ciudadanos, (algo difícil de soportarlo el papel).
- La concurrencia de distintas administraciones ha permitido dotar de mayor eficacia los esfuerzos realizados por ellas, que a veces resulta poco apreciado. Se ha propiciado facilitación de información, disponibilidad técnica, coordinación, cooperación y comunicación fluida, en el marco de su natural vocación de servicio al ciudadano, en ocasiones diluida. El sentir de la Administración en nuestras experiencias de mediación, se dirigen a valorar el giro en el enfoque de gestión colaborador, basado en el dialogo, y la agilidad del método. Queremos recoger el sentir de un técnico de empresa municipal de servicio "antes de empezar agradezco mucho esta reunión al Defensor, pues me encargaron DEFENDER la queja y elaborar un informe. *Como técnico supe que hablando con los interesados podría resolverse, seguro llegamos a una solución, así que felicito al defensor por ofrecer este espacio"*

Ello resulta representativo de la necesidad de evolución y modernización en la gestión de conflictos en el ámbito público. En este sentido debe avanzar hacia la implementación de metodologías como la mediación en aras de *recuperar con el ciudadano dialogo, agilidad, cercanía y simplificación en los tramites, al tiempo que gana en eficacia y eficiencia en las soluciones.*

Agradecemos desde aquí a los ciudadanos y a las administraciones participantes en nuestras mediaciones su voluntad, confianza y compromiso, que nos permite hacer estas valoraciones y seguir creyendo en la posibilidad de cambio de actitud social en la gestión de conflictos que necesitamos como sociedad. Que pasa por la colaboración y el dialogo, de forma preferente a la actitud de defensa en el afrontamiento de los conflictos..

Animamos a las administraciones en la progresiva implementación de la mediación en las estructuras públicas y a fomentar su uso normalizado. La mediación en la última década ha experimentado un gran salto, dispone de un marco jurídico a pesar de ser un recurso social, ya no es únicamente una alternativa al sistema judicial, sino que es una forma de hacer justicia. Esta Institución así lo entendió siendo pionera en la implementación de la mediación en las Oficinas de los Defensores del Pueblo.

Más información Informe Anual 2020, capítulo 2. Mediación, epígrafe 2

08. Informes especiales

Los 13 retos del Defensor del Pueblo andaluz para afrontar la COVID-19

En octubre de 2020, la Institución del Defensor del Pueblo andaluz entregó en el Parlamento de Andalucía el informe extraordinario Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia, en el que analiza el impacto de la COVID en el primer semestre de la crisis sanitaria, desde la perspectiva del Defensor como garante de los derechos de la ciudadanía.

Este informe recoge una decena de medidas para aprovechar los retos y las oportunidades que ofrece el proceso de reactivación y recuperación tras la COVID-19, actuaciones encaminadas a avanzar en la igualdad real "y que la **población más vulnerable no vuelva a quedarse atrás**" como consecuencia de una crisis.

El Informe extraordinario está fundamentado en los más de 5.000 expedientes solo relacionados con la COVID (**1.602 quejas y 3.474 consultas**) gestionados desde el inicio de la pandemia el 14 de marzo hasta el 1 de octubre. Ocho de cada diez personas que acudieron por un motivo relacionado con la COVID nunca antes habían solicitado la actuación de este comisionado parlamentario.



13. Personas Migrantes

Entre los **13 retos** que la Institución del Defensor propone poner en práctica para salir de esta crisis sanitaria, que ha derivado en una crisis económica y social, están: el fortalecimiento del Sistema Público de Salud; la creación de un sistema integral de atención a las personas mayores; el reforzamiento de los servicios sociales como pilar fundamental del estado del bienestar; la adaptación de ejercicio del derecho a la educación a las necesidades de la sociedad digital y la creación de empleo de calidad. También la lucha contra la pobreza infantil y las situaciones de riesgo para la infancia y la adolescencia; el avance en las políticas de igualdad de género o la garantía del derecho a la vivienda, así como las medidas de sostenibilidad contra el cambio climático; el reconocimiento del acceso a los servicios de interés general y la oportunidad de la mediación como forma de resolución de conflictos.

“Es necesario mejorar y humanizar los servicios de información y atención ciudadana por parte de las administraciones públicas”

Urge adaptar la sociedad a las exigencias de la sociedad de la información, para evitar lo que hemos denominado ‘nuevos excluidos’ por la imposibilidad o incapacidad de acceder a los recursos tecnológicos. La brecha digital afecta a colectivos muy diversos: personas mayores; personas desfavorecidas social y económicamente; las que viven en zonas rurales aisladas o mal conectadas; personas migrantes, personas con discapacidad; mujeres solas con cargas familiares; etcétera. “Estamos muy lejos de alcanzar los estándares mínimos que demanda la nueva sociedad de la información. La brecha digital amenaza con convertirse en una nueva forma de exclusión social”, ha señalado el Defensor, Jesús Maeztu, durante su exposición en el Parlamento.

Por otro lado, la experiencia de la COVID ha servido al Defensor del Pueblo andaluz para comprobar la necesidad de mejorar y humanizar los servicios de información y atención ciudadana por parte de las administraciones públicas. Las personas que han

acudido al Defensor nos han repetido hasta la saciedad: *No sé a dónde ir. Nadie me escucha. Todo está cerrado. ¿Y yo y mis niños de qué comemos?*

Confiamos en que estas propuestas sirvan para combatir la pobreza y la desigualdad, que deviene de la falta de empleo, y de las consecuencias que tiene en la infancia y la adolescencia, la pobreza infantil. “Debemos equilibrar la igualdad real, con el fin último de que de esta pandemia salgamos todos a la vez, para que así no aumente la desigualdad. Se lo debemos a todos aquellos que están haciendo un sobreesfuerzo en estos meses y a las personas que han fallecido y a sus familiares”, ha dicho el Defensor del Pueblo andaluz, Jesús Maeztu en el Parlamento de Andalucía.