



19. Covid-19

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.

Este tema en otras materias	6
Balance del Defensor	6
1. Introducción	6
2. Principales indicadores	8
2.3. Políticas territoriales	8
3. Retos ante la COVID-19	8
3.1. No sé a dónde ir. Hacia un reforzamiento de lo público	8
3.2. Nadie me escucha. Hacia una economía de cuidados	9
3.3. ¿Yo y mis niños, de qué comemos? Hacia un sistema de acogida y protección de los colectivos vulnerables	10
3.4. Todo está cerrado. Hacia una administración humanizada e inclusiva en su digitalización	11
1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica	12
1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	12
1.1.2.1. Administraciones Tributarias	12
1.1.2.1.1. Impuestos cedidos a la Junta de Andalucía	12
1.1.2.2. Administraciones Públicas y Ordenación Económica	13
1.1.2.2.1. Administración Electrónica	13
1.1.2.2.5. Comercio e Industria	17
1.1.3. Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones	20
1.1.3.1. Actuaciones de oficio	20
1.2. Cultura y Deportes	20
1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	20
1.2.2.4. Acciones de fomento de la cultura y acceso y disfrute de los bienes patrimoniales	20
1.2.2.5. Deporte	22
1.3. Dependencia y Servicios sociales	23
1.3.1. Introducción	23
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	23
1.3.2.1. Servicios Sociales	23
1.3.2.2. Renta mínima de inserción social en Andalucía	27
1.3.2.3. Dependencia	30
1.3.2.3.1. Los procedimientos de la dependencia: reconocimiento o revisión de la situación y programa individual de atención	30
1.3.2.4. Personas mayores	31
1.3.2.4.1. Mayores en otras materias	32
1.3.2.4.1.1. Servicios de interés general y consumo	32



1.3.2.5. Discapacidad	33
1.3.2.5.1. La situación de discapacidad	33
1.3.2.5.2. La discapacidad en otras materias	35
1.3.2.5.2.1. Menores, Educación, Cultura y Deporte	35
1.3.2.5.2.2. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social	36
1.4. Educación	37
1.4.1. Introducción	37
1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	38
1.4.2.1. Educación Infantil 0-3 años	38
1.4.2.2. Escolarización del alumnado	39
1.4.2.3. Servicios Educativos complementarios	40
1.4.2.4. Equidad en la Educación	41
1.4.2.5. Formación Profesional	42
1.4.2.6. Enseñanzas en Régimen Especial	43
1.4.3. Análisis de las quejas admitidas a trámite. Enseñanzas Universitarias	45
1.4.3.1. La Universidad andaluza ante el reto de la pandemia	45
1.4.4. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	47
1.4.4.1. Actuaciones de oficio	47
1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social	48
1.5.1. Introducción	48
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	49
1.5.2.1. La prevención de riesgos y protección de la salud de las personas trabajadoras	49
1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración	52
1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público	52
1.5.2.5.1. Afectación del derecho de acceso al empleo público como consecuencia de la situación originada por la pandemia de la Covid-19 (convocatorias “expres”)	52
1.5.2.6. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos	54
1.5.2.6.1. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral	54
1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo	55
1.5.2.7.1. Demoras e incidencias en la tramitación de los ERTE	55
1.5.2.7.3. El teletrabajo y su consolidación como modalidad de prestación de la actividad laboral	55
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social	57
1.5.2.8.1. Pensiones No Contributivas (PNC)	57
1.5.2.8.2. Otras prestaciones de Seguridad Social (Ingreso Mínimo Vital)	58
1.6. Igualdad de Género	59
1.6.1. Introducción	59
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	62
1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social	62
1.6.2.3. Servicios de interés general y consumo	63
1.6.2.4. Salud	64
1.6.2.5. Políticas Sociales	65



1.6.2.6. Menores, educación, cultura y deporte	66
1.6.2.7. Violencia de Género	67
1.6.2.8. Vivienda	67
1.7. Infancia y Adolescencia	67
1.7.1. Introducción	67
1.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	68
1.7.2.1. Infancia y adolescencia en situación de riesgo	68
1.7.2.1.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	68
1.7.2.3. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa	69
1.7.2.3.2. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor	69
1.7.2.6. Menores migrantes no acompañados	70
1.7.2.9. Familias	71
1.7.2.9.2. Puntos de Encuentros Familiar	71
1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior	73
1.8.1. Introducción	73
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	74
1.8.2.1. Justicia	74
1.8.2.1.1. Dilaciones en la tramitación de los procedimientos	74
1.8.2.2. Prisiones	74
1.8.2.2.2. Valoración de la Discapacidad	74
1.8.2.3. Política Interior	75
1.9. Movilidad y Accesibilidad	76
1.9.1. Introducción	76
1.9.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	77
1.9.2.1. Movilidad	77
1.9.2.1.3. Aparcamientos	77
1.9.2.1.4. Servicios de Transporte público	78
1.10. Personas migrantes	78
1.10.1. Introducción	78
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	79
1.10.2.1. Sistema de primera acogida y atención a los migrantes llegados por vía marítima	79
1.10.2.2. La realidad de los asentamientos de personas temporeras extranjeras en Andalucía	80
1.10.2.3. Regularización administrativa y acceso al mercado laboral	86
1.10.2.5. Protección Internacional. Deficiencias en la atención a los solicitantes de protección internacional	87
1.11. Salud	88
1.11.1. Introducción	88
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	89
1.11.2.1. Salud pública	89
1.11.2.2. Atención primaria	90
1.11.2.3. Atención especializada	91
1.11.2.4. Atención sanitaria de urgencias	93



1.11.2.5. Tiempos de respuesta asistencial	93
1.11.2.7. Derechos de los usuarios	94
1.11.2.8. Centros sanitarios	96
1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	96
1.11.3.1. Quejas de oficio	96
1.12. Servicios de Interés General y Consumo	96
1.12.1. Introducción	96
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	99
1.12.2.1. Servicios de interés general	99
1.12.2.1.1. Energía	99
1.12.2.1.1.1. Análisis específico del bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable	101
1.12.2.1.2. Suministro domiciliario de agua	103
1.12.2.1.3. Telefonía e Internet	105
1.12.2.1.4. Servicios financieros	106
1.12.2.1.5. Servicios de transporte	108
1.12.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo	108
1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas	109
1.13.1. Introducción	109
1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio	110
1.14.1. Introducción	110
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	110
1.14.2.1. Urbanismo	110
1.14.2.1.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística	110
1.15. Vivienda	111
1.15.1. Introducción	111
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	112
1.15.2.1. Desahucios de viviendas	112
1.15.2.2. Necesidad de vivienda	113
1.15.2.3. Ayudas a la vivienda	114
1.15.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	114
1.15.2.3.2. Convocatoria 2018 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	115
1.15.2.3.4. Convocatoria de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19	115
1.15.2.3.7. Ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas	116
1.15.2.5. Otras Cuestiones en materia de vivienda	117
2. Área de mediación	117
2.2.1. Análisis cuantitativo	117
2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación	117
2.2.2. Análisis cualitativo	118
3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía	118
3.1. Introducción	118
4. Quejas no admitidas y sus causas	120
4.3 De las quejas rechazadas y sus causas	120



REVISTA DEL INFORME ANUAL	122
02. A debate	122
- Infancia; la cara invisible de la pandemia. La población infantil y juvenil ha sido uno de los colectivos más afectados e invisibles por la actual crisis sanitaria.	122
- Brecha digital. La nueva exclusión social	123
- El Teletrabajo: de remedio puntual a solución de normalidad. En el ámbito laboral, uno de los aspectos que se ha visto afectado por la Covid-19 ha sido el de la forma de prestación del trabajo.	124
03. Nuestras propuestas	125
- Priorizar la atención a la salud mental de niños y adolescentes	125
- Cortes de luz. Un problema social grave que demanda medidas excepcionales y urgentes.	126
04. Mejorar las normas	127
- Vehículos de transporte de movilidad personal en tiempos de pandemia. Uno de los efectos de la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia del coronavirus ha sido un aumento del uso de la bicicleta, habiéndose registrado de forma paralela un considerable aumento de sus ventas	127
- Convocatorias exprés. Los efectos de la pandemia de la Covid-19 también se han dejado sentir en la organización de los servicios públicos y, más concretamente, en los procesos urgentes que se han convocado para el acceso al empleo público	129
05. Atender las quejas	130
- Sanitarios Covid-19. El reconocimiento a la profesionalidad del personal sanitario durante la Covid-19	130
- Derecho a la educación en tiempos de pandemia. Normalidad dentro de la excepcionalidad con consenso, responsabilidad y generosidad de la comunidad educativa	132
- La pandemia también afecta a La Alhambra. El ámbito de la Cultura tampoco ha escapado a los efectos creados por la situación de pandemia en numerosas de sus facetas, entre estas, el acceso de la población al disfrute del patrimonio cultural y monumental	133
- Autobús escolar. Mejorando la seguridad del autobús escolar para el alumnado más vulnerable	135
- La atención ciudadana en el Registro Civil. Atención presencial frente atención no presencial en tiempos de pandemia	135
- El enreversado itinerario de las ayudas al alquiler de vivienda en Andalucía	136
06. Atención e información ciudadana	139
- Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	139
07. Servicio de Mediación	142
- Promover la cultura de Paz. Inversión de los modelos de gestión de la confrontación a la colaboración, en aras de la Paz social	142
08. Informes especiales	143
- Los 13 retos del Defensor del Pueblo andaluz para afrontar la COVID-19	143



Este tema en otras materias

Balance del Defensor

1. Introducción

La historia nos está advirtiendo durante este siglo XXI de la necesidad de extraer lecciones de cada crisis. Nada más comenzar este periodo, las sociedades occidentales afrontamos el impacto del terrorismo yihadista, que cuestionó nuestra seguridad y nuestro sistema de libertades. Antes de que terminase la primera década, el desafío procedió de una crisis económica y financiera de la que parecíamos recuperarnos cuando, de nuevo, **nos ha impactado una crisis sanitaria mundial**. Podemos sumar la amenaza del impacto del cambio climático; las migraciones de poblaciones a causa de la guerra y el hambre; o el riesgo de descomposición de la unidad europea iniciado con el Brexit, como otros fenómenos que obligan a repensar el futuro como hoy lo conocemos.

Las consecuencias de la pandemia por SARS-COVID-19 están aún por determinar, pero sin duda están afectando a **las relaciones humanas, económicas y sociales** en todos los ámbitos y sectores a nivel mundial. De todo ello hemos sido partícipes. Apreciaciones, opiniones, peticiones de información, manifestación de temores, discrepancias y dificultades generadas por la crisis sanitaria y sus limitaciones y exigencias, que han tenido su síntesis en el Informe Especial Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia, publicado el pasado mes de octubre.

La COVID-19, como se conoce, ha constituido una grave amenaza para la **salud pública**. Miles de fallecidos y contagiados; miedo e incertidumbre para la población, y reorganización de los servicios sanitarios y de sus profesionales, que en muchos casos han puesto a disposición su propia salud y sus vidas. Un impacto también sobre la salud mental de las personas cuyas consecuencias aún no están evaluadas. **Evitemos que la cuarta ola sea la mental.**

La crueldad de esta pandemia la han sufrido en toda su extensión las **personas mayores en centros residenciales** (fallecidos, reclusiones, traslados, ausencia de visitas...). Ahí es donde se ha concentrado el dolor, el miedo, las muertes de personas en soledad, la falta de profesionales preparados, la ausencia de políticas de envejecimiento activo que hagan confortables estos lugares que, a veces, son concebidos como meros aparcamientos de personas mayores.

Hemos abogado por un cambio en el modelo de atención caduco e injusto con estas personas que a lo largo de su vida han contribuido al desarrollo de nuestra sociedad, para lo que hemos ofrecido nuestra colaboración con el fin de mejorar y cambiar en lo que sea necesario el modelo de las residencias de mayores en Andalucía. Abordamos este cambio de modelo desde **una mirada de las residencias positiva**, no desde el reproche, sino en colaborar para arreglar lo que no funciona.

La COVID ha generado graves consecuencias en todos los órdenes. Servicios sociales, ONG y colectivos sociales nos vienen alertando de **nuevos colectivos de exclusión**, entre los que destacan los trabajadores precarios expulsados de sectores como la hostelería y el comercio y quienes subsistían en actividades informales, mientras se dispara la necesidad de ayuda entre los mayores y las familias monoparentales, crece el sinhogarismo y empiezan a aparecer los jóvenes sin recursos.

Una realidad que ha agravado los ya de por sí preocupantes datos de los que se disponen sobre la pobreza. Oxfam Intermón ha asegurado en enero de 2021 que se llegará a los 5,1 millones de personas en situación extrema, una situación en la que están aquellos que, si hacemos la equivalencia, no tienen para vivir más de 16 euros al día. Cuando empezó la epidemia allá por el mes de marzo el dato registrado era del 9,2%. En la actualidad, este porcentaje se ha elevado al 10,86%.

Existen numerosos estudios sobre cómo la pandemia es profundamente desigual y agrava **la desigualdad por barrios**. El distrito en el que vives, tu renta o tus responsabilidades familiares, definen las opciones de una persona para sobrevivir al virus y a la crisis económica que lo acompaña.



La organización Save the Children ha confirmado que las familias más afectadas por el hambre son aquellas que tienen **niños y niñas**. Los confinamientos domiciliarios fueron más graves, también, para las familias con hijos, ante el cierre de los centros escolares. Según una encuesta de la organización, el 72% de los menores y el 77% de las personas adultas acusan un empeoramiento de su salud emocional y el 55% de las familias reconoce un aumento de los conflictos en el hogar en los últimos meses entre los progenitores y sus hijos. Entre los motivos del aumento de los conflictos destacan el estrés, la falta de espacio en las viviendas, las preocupaciones familiares y el aburrimiento.

Hay que añadir, además, que un gran número de las familias padece **pobreza energética**. Son entre 3,5 y 8 millones las personas que se encuentran en situación de pobreza energética en España, según los datos manejados por los colectivos sociales.

Los efectos de esta pandemia han sido particularmente importantes en el ámbito laboral, en el que las medidas de confinamiento impuestas por la declaración del estado de alarma, junto a la limitación de los desplazamientos de personas, las interrupciones en la cadena de suministros y el cierre total o parcial de centros de trabajo, han provocado un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales y los derechos de las personas trabajadoras, que se han visto especialmente afectadas por esta situación.

La crisis sanitaria, ha traído consigo un rápido empeoramiento de la coyuntura económica que ha dado lugar a otra crisis económica y social de la que desconocemos todavía su alcance definitivo y que ha llevado a los grandes organismos internacionales a mostrar su preocupación por sus consecuencias a nivel mundial. Así, tanto la ONU, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Comisión Europea, ante el deterioro económico y social que estamos viviendo, han pronosticado un escenario pesimista de recesión económica y pérdida masiva de empleo, que afectará a todos los países aunque con desigual incidencia.

Estos pronósticos se han convertido ya en realidad, como refleja el informe del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre la Contabilidad Trimestral de España, correspondiente al tercer trimestre de 2020, en el que se concluye que el PIB español ha registrado una variación interanual del -9%. Asimismo, el paro registrado, según datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social, alcanzó en el mes de diciembre a 3.888.137 personas en España, lo que sitúa la tasa de paro en el 22,9%.

No obstante, entre estas personas no están incluidas las afectadas por un Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), que pasan a situación de inactividad y, según datos del Ministerio de Trabajo, a finales de noviembre de 2020, afectaba a 746.900 personas, frente a las 88.927 que resultarían incluidas en estos expedientes de regulación laboral en el año 2019.

Estos malos datos son también trasladables a la realidad de Andalucía. Así, según estimaciones del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), en el tercer trimestre del año 2020 el PIB andaluz ha registrado una variación interanual del -8,5%. El paro registrado, según datos de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, alcanzó en el mes de diciembre a 969.437 personas en Andalucía, lo que supone un incremento de la tasa interanual de paro del 24,62%. También, resulta significativa la información facilitada por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones que sitúa el número de personas incluidas en ERTE en Andalucía en 102.623, en el año 2020, frente a las 5.289 afectadas por expedientes de regulación de empleo en el año 2019.

Las consecuencias adversas que en el ámbito laboral ha provocado la pandemia han incidido en todas las categorías de trabajadores de forma generalizada, pese a que algunos grupos y sectores se han visto especialmente afectados. De este modo, sectores que ya tenían grandes dificultades de inserción en el ámbito laboral (mujeres, jóvenes, mayores de 50 años, personas con discapacidad...), han visto empeoradas drásticamente las condiciones para mantener su empleo o acceder al mercado de trabajo. Asimismo, trabajadores con cargas familiares se han visto afectados negativamente para el ejercicio de sus derechos en esta situación



La dimensión sin precedente de esta crisis y sus efectos obliga a la **interacción de todas las instancias públicas para seguir actuando con objeto de contrarrestar los muy perjudiciales efectos** que ha ocasionado la pandemia en esos ámbitos, que se refuerzan mutuamente, y a implementar medidas efectivas para estimular la economía, apoyar la creación de empleo, así como la cobertura de las necesidades básicas de toda la ciudadanía.

Para ello, urge que nuestras Administraciones públicas mejoren considerablemente la prestación de los servicios públicos que tienen encomendados, gestionando eficazmente sus recursos y aplicando a su organización los medios y medidas que se están consolidando para la prestación eficaz y eficiente de los mismos, dando cumplimiento a las normas legales y principios constitucionales y estatutarios que les comprometen a satisfacer el derecho a una buena administración que se garantiza a la ciudadanía.

2. Principales indicadores

2.3. Políticas territoriales

En un segundo bloque de actuaciones, las relacionadas con las **Políticas Territoriales** ocupan un 11% de nuestra gestión cotidiana. De estas, las que tienen que ver con la **sostenibilidad y el medio ambiente** representan casi la mitad, un 46% de las mismas.

“Durante el confinamiento se ha reducido de forma muy notable la contaminación en todas las zonas de nuestra Comunidad autónoma”

Eso, aún cuando las quejas ambientales han bajado con respecto a años anteriores, la única materia en la que han bajado. Una de las paradojas que nos ha deparado la pandemia y, en particular, el confinamiento obligado de la población, es que **ha sido tan dañino para la economía como beneficioso para el medio ambiente**. Parece evidente la incidencia directa y perniciosa de la actividad humana en la naturaleza. Ha bastado con que los seres humanos detuviéramos por un tiempo, o cuando menos ralentizáramos, nuestra actividad cotidiana, para que los diferentes parámetros que miden la calidad ambiental de nuestras ciudades y pueblos experimentasen una notoria mejoría.

Las habituales y numerosas quejas por problemas de contaminación acústica, ya fuesen por los ruidos de bares y establecimientos hosteleros o de ocio, por la celebración de fiestas, verbenas y botellones o por la maquinaria de instalaciones industriales o comerciales, sencillamente desaparecieron o se redujeron al mínimo, siendo curiosamente sustituidas por

un aumento de quejas motivadas por ruidos de carácter vecinal procedentes de aparatos de televisión, reproductores de música, voces, movimientos de muebles, etcétera.

Durante el confinamiento se ha reducido de forma muy notable la contaminación en todas las zonas de nuestra Comunidad autónoma. Y no solo la contaminación atmosférica, sino también, y de forma muy destacada, la contaminación acústica. En nuestras ciudades ha sido posible contemplar un cielo que parecía más azul de lo habitual, a la vez que se escuchaba el sonido de los pájaros, y todo ello en calles donde normalmente no se percibe otra cosa que la contaminación y el ruido del tráfico.

...

3. Retos ante la COVID-19

3.1. No sé a dónde ir. Hacia un reforzamiento de lo público

No sé a dónde ir. Esta ha sido una de las preguntas recurrentes que nos ha manifestado la ciudadanía durante 2020. Desorientación, sensación de abandono, desconocimiento de los recursos públicos a su alcance...



En cierta medida, hemos suplido esa labor de **coordinación**, facilitando a la ciudadanía la orientación adecuada para beneficiarse de sus derechos. El enorme esfuerzo realizado desde las Administraciones públicas -estatal, autonómica y europea-, desplegando medidas de apoyo e incentivación económica y social, no podía caer en saco roto. En la medida de nuestras posibilidades, hemos contribuido a facilitar el itinerario para que las personas con mayores necesidades se beneficiaran de estas medidas.

La gran demanda de solicitudes durante 2020 nos lleva a concluir como recomendación **la necesidad de un reforzamiento de lo público**. La ciudadanía se siente más confiada y protegida si sabe que lo público está detrás. Lo público, las instituciones, lo que es de todos.

Porque son las **políticas públicas efectivas las que plantean batalla al coronavirus**. Un aumento de rastreadores, la potenciación de la atención primaria, la aplicación de protocolos en los centros escolares, el incremento de frecuencias del transporte público, la protección de los llamados trabajadores esenciales... son las medidas que han puesto coto al virus y defienden a los colectivos vulnerables, aquellos que no pueden teletrabajar, no tienen acceso a la sanidad privada, o no utilizan el transporte privado.

Estéril parece ya la dicotomía entre la elección de salud o economía. Una crisis económica generará problemas en la salud, del mismo modo que muchas de las actuales dificultades para hacer frente a esta crisis sanitaria se deben a la crisis económica pasada. Las crisis nos afectan a todos, en todos los ámbitos. **Y en esta crisis sanitaria, la sanidad pública, sus profesionales, han sido el primer caballo de batalla frente al virus.**

Por estas razones el primer punto fuerte, o si se prefiere, la primera enseñanza o lección de los 13 retos recogidos en el **informe especial Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**, publicado el pasado mes de octubre, es sin duda la necesidad de **fortalecer el Sistema Público de Salud** (reto 1).

Entre otras propuestas, recomendamos un mayor acercamiento de la Administración sanitaria andaluza a la población: es posible un **uso más racional de los recursos sanitarios**, poniendo el acento en el importante papel que en la consecución de este objetivo desempeña corresponsabilizar a la ciudadanía, con una información clara, coherente, veraz y sencilla. También una **uniformidad de criterios y de actuación** en el conjunto del Sistema Nacional de Salud.

Desde el punto de vista de la ordenación funcional del sistema sanitario público de Andalucía, denotamos posibilidad de mejoras en sus dos niveles, el de la **atención primaria y el de la especializada**, así como en la respuesta a las **urgencias en el ámbito rural**. Asimismo recomendamos que se aborde definitivamente la reformulación y contextualización de la **salud mental** en el marco del desarrollo e implantación de la atención socio sanitaria en Andalucía.

3.2. Nadie me escucha. Hacia una economía de cuidados

Nadie me escucha ha sido otro de los lamentos más repetidos. La experiencia de la COVID-19 nos ha demostrado que la sociedad debe cuidarse y cuidar a los más desprotegidos, entre ellos, las personas mayores, las personas dependientes, la infancia y la adolescencia. Las políticas públicas bien pueden reorientarse hacia un modelo de una economía donde se prioricen los cuidados, la atención prioritaria a los sectores especialmente sensibles. **Necesitamos una Administración que nos cuide.**

Salud, y servicios sociales, estos son dos puntales para defenderse ante cualquier crisis. Un reforzamiento de los servicios públicos de cuidado de niños y niñas, de la educación de la primera infancia, de los cuidados dirigidos a las personas con discapacidad y los cuidados de larga duración, así como el cuidado de las personas mayores de edad, son ámbitos que integran la economía del cuidado.

Por ello, consideramos prioritario **el reforzamiento de los servicios sociales como un pilar fundamental del estado del bienestar** (reto 2).

A nadie escapa las posibilidades económicas y de empleo que puede tener esta reorientación en el mercado productivo. Supone una inversión y la búsqueda de **yacimientos de empleo de calidad** (reto 3); favorecería la conciliación y las oportunidades de trabajo en **igualdad de las mujeres** (reto 4), que



tradicionalmente se han venido ocupando de los cuidados de las familias (avanzar hacia la igualdad real), así como su aplicación supondría una medida correctora de la despoblación, un fenómeno que amenaza la supervivencia de pequeños municipios andaluces. Necesitamos asimismo **cuidar del entorno que nos rodea**, nuestro medio ambiente (reto 5).

Mención aparte merecen **las políticas destinadas a las personas mayores** (reto 6). La COVID nos ha demostrado la fragilidad del **modelo de residencias**. Es preciso aplicar **medidas preventivas de salud más rigurosas, intensas y sostenidas en el tiempo en los centros residenciales**, tanto para las personas residentes como para el personal que presta servicio en los mismos. Estas medidas han de ir acompañadas de garantías acordes a **principios bioéticos** y han de ser debidamente comunicadas a los familiares de las personas residentes, así como **mantener la comunicación** y el contacto físico o visual y verbal, de forma ininterrumpida, a través de cualquiera de los mecanismos viables en cada momento.

Deben explorarse vía intermedias que permitan **alcanzar el equilibrio entre la aplicación de medidas preventivas y de contención de brotes en centros residenciales y las necesidades afectivas de las personas residentes**, evitando el sufrimiento añadido, consecuencia del aislamiento.

Por todo ello seguimos trabajando en **abrir un debate sobre el propio modelo de atención residencial y su organización y requerimientos, dentro de un marco participativo**, en el que se integre la voluntad de sus destinatarios de forma cualificada.

Porque los centros residenciales sustituyen al hogar familiar y **es imprescindible integrar al residente** junto a sus vínculos previos en este nuevo entorno. Ello supone que, sin obstaculizar su adecuado funcionamiento, los Centros deben tender a la mayor apertura de sus puertas al exterior y garantizar la participación de los residentes en sus reglas de organización, así como también implica **que la asignación de plaza residencial respete el arraigo**.

En cuanto a **la infancia y a la adolescencia**, urge la lucha contra la **pobreza infantil** y las situaciones de riesgo para ellos (reto 7). Se necesitan medidas urgentes y estructurales y que todas las actuaciones públicas que se adopten velen por el principio del interés superior de niños y niñas. Necesitamos **evaluar el impacto de esta pandemia en la infancia y adolescencia en situación de vulnerabilidad** y que sus necesidades sean atendidas en las políticas públicas para la reconstrucción de la comunidad autónoma andaluza.

Del mismo modo, resulta prioritario en esta economía de cuidados garantizar el derecho a una **educación de calidad, inclusiva y equitativa**.

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 demasiadas 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

Todo está cerrado. Muchas de las personas que nos han transmitido su desesperación nos han hablado de que se han encontrado una Administración no solo con las puertas cerradas, sino desbordada e inaccesible.

La experiencia de la COVID ha confirmado la necesidad de **mejorar y humanizar los servicios de información y atención ciudadana** por parte de las administraciones públicas (reto 11), porque las personas se encontraban con el colapso o mala atención en los servicios de información o reserva de citas, lo que ha aumentado la desesperación de la ciudadanía. **Necesitamos de las administraciones que ofrezcan una información clara, coherente, sencilla, veraz e inequívoca.**

Necesitamos una apuesta decidida para que el **servicio público** que se desarrolle proporcione siempre y en todo caso **proximidad, asistencia personal y asesoramiento, empatía y acompañamiento a quienes sufren desigualdades** (también de brecha tecnológica). Implementar en la Administración Pública "la **ética del cuidado**", por ejemplo, diseñar **servicios y normas claras** y usables; el **acceso a una información pública** clara y accesible; el refuerzo de los servicios de **atención presencial y telefónica**; la mejora de la atención a través de **servicios telemáticos (agilidad y eficacia)**; la definición de los **servicios básicos presenciales y protocolos de atención en casos de emergencia**; la asistencia y prestación de **ayuda para el uso de medios telemáticos** para acceder a información; la reducción de **los plazos para acceder a servicios** públicos fundamentales para la vida cotidiana de muchas personas, y la especial atención **a las personas en especial situación de vulnerabilidad.**

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 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.

1.1. Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica

1.1.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1. Administraciones Tributarias

1.1.2.1.1. Impuestos cedidos a la Junta de Andalucía

La queja 19/7138, promovida a instancia de parte sobre **liquidación por el Impuesto de Sucesiones y Donaciones (ISD)** que le había realizado la Gerencia Provincial de la Agencia Tributaria de Andalucía en Málaga, tras recibir en herencia un bien inmueble (vivienda), de persona con la que tenía relación de parentesco colateral, y respecto de la cual la interesada quedaría encuadrada en el Grupo III, de los previstos en el artículo 20.2.a) de la Ley 29/1987, de 18 de diciembre, reguladora del impuesto.

Exponía que había ido pagando las fracciones concedidas del impuesto, si bien se vio imposibilitada para seguir afrontando el pago pendiente por un total de 3.200 euros, al carecer de trabajo y de ingresos o rendimientos económicos.

Manifestaba que su voluntad era pagar, pero que dada su situación, solicitó en fecha 17 de enero de 2020 la suspensión de los pagos pendientes, alegando que tenía pendiente de resolver una ayuda de los Servicios Sociales de Marbella, municipio en el que residía, pero aún así esa ayuda sería insuficiente para cumplir su obligación de pago, por lo que había solicitado un nuevo fraccionamiento.



Admitida a trámite la queja se solicitó informe a la Agencia tributaria autonómica, considerando que dada la situación que nos describía la interesada resultaba susceptible que el expediente se finalizara mediante embargo de bienes de su patrimonio, que en aquellos momentos estimábamos que no era otro que el de la vivienda heredada en la que residía, con lo que de realizarse la ejecución sobre el referido bien, se la dejaría en una situación social más delicada aún.

En la respuesta recibida el 2 de marzo de 2020 se nos trasladaba que se había dado respuesta a la interesada (pendiente de notificación), y que de conformidad con lo establecido en Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, la condonación de deudas y sanciones tributarias y la concesión de moratorias y quitas, solo pueden realizarse en los casos que se determinen expresamente por Ley, por lo que no podían acceder a su pretensión.

Dado que era solicitante de atención por parte de los Servicios Sociales municipales y por concurrir circunstancias excepcionales derivadas de la declaración del estado de alarma sanitaria, con suspensión de las actividades económicas y comerciales, se solicitó nuevo informe.

De conformidad con los antecedentes que concurrían y las respuestas dadas por el órgano administrativo, formulamos Sugerencia instando a la Administración tributaria para que procediera a conceder el aplazamiento o fraccionamiento solicitados por la interesada –al menos durante la situación de excepcionalidad en que estábamos– y, subsidiariamente, a aprobar en el expediente referido las medidas y actuaciones tendentes al reconocimiento de la situación provisional de insolvencia y fallido de la contribuyente y, la declaración de incobrables de créditos en favor de la Administración.

Recibida la respuesta de la Agencia Tributaria de Andalucía, la misma rechazaba actuar conforme a los planteamientos indicados en la Sugerencia pues consideraban que la interesada no reunía los requisitos que establece la normativa tributaria para que se le concediera un nuevo aplazamiento y fraccionamientos de la deuda, ya concedidos en fecha 5 de julio de 2018.

Por otra parte y, respecto a la instada consideración del crédito como incobrable, en atención a que su único bien patrimonial era la vivienda objeto tributario del ISD, la Agencia Tributaria respondía:

“Respecto a dicha sugerencia cabe manifestar que el artículo 61 del Real Decreto 939/2005, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación -concepto de deudor fallido y de crédito incobrable-, establece: “1. Se considerarán fallidos aquellos obligados al pago respecto de los cuales se ignore la existencia de bienes o derechos embargables o realizables para el cobro del débito. [...]. Asimismo, se considerará fallido por insolvencia parcial el deudor cuyo patrimonio embargable o realizable conocido tan solo alcance a cubrir una parte de la deuda. [...]”

A la vista de lo anterior se concluye que la persona presentadora de la queja tampoco reúne los requisitos establecidos por la normativa tributaria para su consideración como deudora fallida, al disponer de bienes realizables suficientes para cubrir el importe de su deuda “

La respuesta recibida de la Agencia tributaria suponía una discrepancia técnica respecto de nuestra Resolución, al entender que la interesada contaba con bienes patrimoniales suficientes sobre los que ejecutar el crédito y materializar el embargo; razón por la que procedimos al cierre de las actuaciones y a su reseña en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

1.1.2.2. Administraciones Publicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.1. Administración Electrónica

En el informe extraordinario presentado al Parlamento de Andalucía, bajo la denominación **“Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia”** dejamos constancia de las quejas que nos plantearon los ciudadanos sobre incidencias surgidas en relación al proceso de plena implantación y funcionamiento de la administración electrónica en la Junta de Andalucía.



En esta segunda y tercera ola de la pandemia, para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2 persiste la **importancia de la plena implantación y funcionamiento de la administración electrónica**.

Las administraciones aun cuando han mantenido su actividad y la prestación de los servicios públicos básicos y esenciales, gracias a la utilización de medios telemáticos, también han evidenciado las carencias y disfunciones que todavía presenta el desarrollo de la e-administración en la Comunidad Autónoma. Prueba de ello han sido las numerosas quejas recibidas de personas desesperadas ante las dificultades que encontraban para realizar gestiones y trámites con las administraciones públicas a través de las vías telemáticas habilitadas por las mismas.

Referíamos en aquel informe las principales incidencias habidas al respecto del establecimiento y funcionamiento de la e-administración en la comunidad autónoma: *"Procedimientos aparentemente sencillos, adquirirían gran complejidad por estar mal diseñados y peor explicados; 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 para la realización de trámites redactadas con un lenguaje difícil de entender para el ciudadano medio e, inextricable para muchas de las personas vulnerables a las que iban dirigidas; recurso generalizado a las "declaraciones responsables" como medio de suplir la incapacidad de la administración para acceder a información y datos que debían obrar en su poder o en el de otras administraciones; personas vulnerables obligadas a firmar declaraciones responsables para acceder a prestaciones que necesitaban imperiosamente sin entender bien ni el contenido de lo firmado ni el alcance de la responsabilidad asumida...*

Han sido muchas las quejas recibidas por el mal funcionamiento de una administración electrónica que se ha revelado ineficiente y poco accesible, pero de todas las reclamaciones recibidas las mas repetidas han sido las que denunciaban la inexistencia de canales de atención al público que ayudaran a solventar las muchas complejidades 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.

Resultó palmario y evidente que los servicios de información y atención ciudadana de las administraciones públicas andaluzas han funcionado de forma deficiente y no han aportado a la ciudadanía esa ayuda que precisaban para solventar las dificultades de una administración electrónica compleja".

En el ámbito normativo de Andalucía, fue promulgado -como desarrollo de la normativa estatal básica- el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

Un Decreto que además de desarrollar los aspectos básicos establecidos por las leyes de procedimiento administrativo y de régimen jurídico del sector público, y a pesar de que algunos de los aspectos más relevantes no tienen fijado la fecha de su plena aplicación, facilita a la ciudadanía el acceso a la administración electrónica de manera sencilla y garantizando sus derechos.

Así, se han puesto en marcha instrumentos como las sedes electrónicas, los puntos de acceso electrónico, los medios de identificación y firma electrónicas, el registro electrónico, los medios electrónicos en el procedimiento y la gestión documental, y la Carpeta Ciudadana.

Consideramos que en los momentos actuales, marcados por las constantes medidas excepcionales y temporales determinadas en todos los sectores de actividad, en aras de la protección de la salud pública, se produce **una fuerte demanda de la ciudadanía en cuanto a la prestación de servicios de la administración electrónica**, lo que evidencian las quejas que recibimos trasladándonos los problemas referidos al acceso a los registros electrónicos o en cuestiones de tramitación de procedimientos.

Estas medidas, ayudarán a hacer efectivo el derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital, que venimos propugnando.

Para hacer realidad y facilitar la plena implantación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen



Jurídico del Sector Público es necesario que la Administración del Estado adopte las medidas de planificación e impulso y coordinación interadministrativa.

La tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las administraciones en sus múltiples vertientes de gestión interna, de relación con los ciudadanos y de relación de aquellas entre sí; para lo que es necesario implementar los servicios comunes, infraestructuras y otras soluciones tecnológicas que respondan a las múltiples previsiones realizadas acerca del uso de los medios electrónicos.

Pese a ello, son conocidos los distintos **aplazamientos respecto de la entrada en vigor de la normativa básica estatal en su vertiente electrónica y de la plena efectividad de las normas de procedimiento electrónico**.

Lo que evidencia que no es una tarea sencilla la plena transformación de las Administraciones Públicas en administración electrónica integral e interconectada, situación que contribuiría a facilitar en mayor medida si cabe la relación con la ciudadanía y, a aumentar la transparencia, desde el respeto mutuo de la respectiva autonomía y ámbito competencial y, articulando aquel funcionamiento sobre la base de los principios de colaboración, cooperación y coordinación interadministrativas.

A modo de ilustrar los diferentes problemas planteados por los administrados traemos a colación algunas de las quejas relacionadas con la situación antes expuesta:

- Queja 20/3862, en que nos exponen que en diversas ocasiones ha intentado la **presentación de escritos y documentos en forma electrónica, ante los Registros** establecidos por la Administración de la Junta de Andalucía. El funcionamiento de los mismos se había mostrado *"inestable y, con continuos bloqueos que obligan a hacer el trámite de presentación varias veces hasta que funcione"*. Tan defectuoso funcionamiento, según el interesado manifestaba: *"genera angustia", (sic) " porque no hay garantía de poder presentar los documentos y escritos en los plazos señalados"*.
- Queja 20/3865, el interesado consideraba **mal funcionamiento de la sede electrónica de la Junta de Andalucía** y planteaba *"Soy creador de cultura, (y) después de preparar durante días una documentación exhaustiva, me encuentro en reiteradas ocasiones que el sistema informático de ventanilla no funciona o funciona mal. No es la primera vez que tengo usar este medio en los últimos años, y es difícil cumplir con unos plazos de presentación porque la ventanilla no funciona correctamente"*.

"La Bolsa única común de la Junta de Andalucía nos exponía diversas dificultades que había sufrido en el procedimiento de inscripción"

- Queja 20/4124, en el que el promovente, participante en la **Bolsa única común de la Junta de Andalucía** nos exponía diversas dificultades que había sufrido en el procedimiento de **inscripción**. Así, denunciaba que: (...) quiso introducir una aplicación de autofirma electrónica llamada AutoFirmaJA que daba constantemente fallos, hasta el punto de tener que volver a instalar AutoFirma de la Administración General del Estado, con la que pude finalizar -a duras penas- los trámites dentro de la plataforma habilitada al efecto en la web del Empleado Público de la Administración Andaluza. Los continuos fallos al intentar utilizar la Carpeta Ciudadana de la Junta de Andalucía para ver mis expedientes y trámites, o los más recientes intentos de comunicar estos errores continuos al titular de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía cuya presentación electrónica tampoco pude finalizar desde la Presentación Electrónica General de la Junta de Andalucía (...).

- Queja 20/4905, la interesada nos informaba que: *"El día 21 de julio pedí cita para la validación del certificado electrónico, para poder gestionar alegación a la Bolsa de empleo única, a la que me inscribí, y cuyo plazo de alegación terminaba el día 31 a las 24 horas. Me dieron cita para el mismo día 31 a las 13,33 horas; pero cual fue mi sorpresa, cuando acudí a la cita en el Instituto Andaluz*



de Juventud, el trabajador que había allí me dijo que no podía atenderme porque el responsable de la verificación de certificados estaba de vacaciones."

Tras la admisión a trámite de las quejas anteriormente reseñadas, la Institución formuló a la Dirección General de Transformación Digital, (Consejería de Hacienda Industria y Energía, competente al momento de iniciación de las quejas), que nos informe sobre las actuaciones y medidas que, en ejercicio de las competencias que a esa Dirección General asigna el Decreto 101/2019, de 12 de febrero, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía, esté llevando a cabo para:

- *"Implantar y garantizar la universalización de la administración electrónica y, de los derechos de la ciudadanía con plena observancia de los principios de legalidad y reserva de ley; igualdad y neutralidad tecnológicas; interoperabilidad; cooperación; protección de datos; seguridad; transparencia; etc.*
- *Implementar en la relación jurídico administrativa, los medios instrumentales como: las sedes electrónicas, la firma digital e instrumentos para la plena incorporación de la misma como la Carpeta Ciudadana; Registros electrónicos y Registros de apoderamiento; puntos de acceso electrónico general."*

La rápida respuesta del órgano directivo referido nos informaba que:

"... en relación con las competencias descritas sobre coordinación de las políticas de administración electrónica en el artículo 8 del Decreto 101/2019 de 12 de febrero, está realizando acciones para dar cumplimiento a las Leyes 39 y 40 de 1 de octubre de 2015, así como al Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

En particular se realizan tareas como el desarrollo de forma centralizada de una serie de sistemas de información que se ponen a disposición de las consejerías y organismos adscritos para su uso e implantación.

Se está trabajando así mismo, en coordinación con la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, para el desarrollo e implantación de la sede electrónica general de la Junta de Andalucía y las sedes electrónicas de cada Consejería tal y como se describe en el artículo 17 del Decreto 622/2019 antes mencionado.

Durante los días a los que hace referencia en su escrito sobre los errores en la Presentación Electrónica General, puede indicarse que los días 18 y 24 de junio de 2020 hemos comprobado que no hay ninguna incidencia registrada por parte de la ciudadanía, ni nuestros sistemas de monitorización detectaron mal funcionamiento. El día 18 de junio se realizaron 1.791 presentaciones con un total de 6.327 documentos recibidos y el día 24 de junio 1.806 presentaciones con un total de 6.163 documentos recibidos, que entran dentro del rango normal de presentaciones electrónicas de ese periodo.

Sobre los sistemas que se mencionan en la solicitud de colaboración, el sistema Carpeta Ciudadana esta en funcionamiento desde diciembre de 2019 y se le están añadiendo nuevas funcionalidades continuamente. El sistema que posibilita la firma electrónica y el que permite el registro de documentos electrónicos está en pleno funcionamiento desde 2003, el Registro de apoderamientos es un sistema de gestión estatal que aún no está a pleno rendimiento y con el que la Junta de Andalucía tiene pendiente realizar su integración en cuanto este disponible. En este sentido recientemente se ha producido una modificación sobre los plazos de cumplimiento de este registro entre otros en la Ley 39/2015 que ha ampliado el plazo de cumplimiento hasta el 2 de abril de 2021.

Debido al confinamiento y a la transición forzada a que todos los sistemas de administración electrónica fueran los únicos disponibles, a causa de que el resto de canales de relación con la ciudadanía fueron imposibilitados por la situación sanitaria, se ha producido una alta demanda de dichos sistemas que ha provocado que, en ocasiones, el servicio sufriera una merma en las horas de más exigencia que provocara, en algunos casos, indisponibilidades momentáneas.



Por último, todos los sistemas informáticos desarrollados y gestionados por la Dirección General de Transformación Digital tienen disponibles sistemas de carácter multicanal de atención a personas usuarias (formulario web, teléfono y correo electrónico) para ayudar en la realización de trámites, apoyo y soporte técnico ante cualquier tipo de incidencia. Esos sistemas han estado funcionando con una alta demanda, gestionando incidencias similares a las que se da traslado en esta queja, que pudieron ser atendidas y solucionadas con satisfacción para la ciudadanía”

Por todo lo expuesto, **se considera imprescindible que las administraciones andaluzas sigan profundizando en el proceso de mejora y desarrollo de la administración electrónica de forma que solvente las insuficiencias y carencias detectadas:**

- Simplificando los procedimientos y los trámites; haciéndolos más asequibles y comprensibles para los administrados.
- Eliminando los requerimientos de información a los administrados, solicitud de datos o documentos que ya obren en poder de la administración o puedan ser recabados por la misma.
- Ofreciendo recursos efectivos de asesoramiento y ayuda para la realización de procedimientos y trámites telemáticos.
- Facilitando una formación adecuada al personal al servicio de la administración para un uso eficiente y eficaz de los recursos que ofrece la sociedad digital.
- Dotando de medios técnicos adecuados a los servicios administrativos para el desarrollo de sus funciones.

1.1.2.2.5. Comercio e Industria

Ha sido una constante en todo 2020 las quejas referidas a la problemática relacionada con el **comercio ambulante**. Los colectivos y personas vinculadas a la venta en mercadillos nos han seguido transmitiendo tras la primera ola de la pandemia, la situación en la que se encuentran ante las **decisiones de algunos ayuntamientos de prohibir o limitar la venta ambulante**.

Unas quejas que tras su valoración, han sido gestionadas con un enfoque mediador basado en la cooperación de las partes, dándose cuenta de ello en el informe del área de mediación.

...

Las quejas referidas a las **incidencias del servicio de inspección técnica de vehículos**, han continuado recibéndose con posterioridad al informe extraordinario “Derechos de la Ciudadanía durante la COVID-19, referidas la mayor parte de ellas a reclamaciones contra VEIASA por no aceptar -en la visita de inspección de su vehículo- el pago en efectivo, sino mediante tarjeta y por exigir el uso de mascarilla durante la cita de inspección.

En estos casos en relación al servicio de ITV, como han sido las **quejas referidas a la prórroga y plazo de validez de la misma, en el caso de revisiones de ITV que habían caducado durante el estado de alarma**.

Dado que las cuestiones que se nos planteaban, afectaban al ámbito de actuación de un organismo sobre el que no tenemos competencia, el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, se ha comunicado a los interesados que el Defensor del Pueblo (de las Cortes Generales) es competente para tramitar las quejas referidas a este asunto o bien se ha dado traslado directamente a esta Institución.

En las quejas 20/6755, 20/7065, 20/7505, se planteaban que a pesar de haber establecido una prórroga para la validez de los certificados de inspección periódica de vehículos no pudieron realizarse debido al cierre -por el estado de alarma- de las estaciones ITV, sin embargo, a la hora de determinar el plazo de validez de la inspección realizada, se está descontando para determinar la fecha de la nueva revisión el periodo de prórroga, en aplicación de normativa dictada por la Administración General del Estado.

Conforme estableció el artículo 8 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos, para la inspección de los vehículos se seguirán los criterios técnicos de



inspección descritos en el Manual de procedimiento de inspección de las estaciones ITV, que publicó el citado Ministerio de Industria.

En el contexto de la queja 20/7065 se ha recibido copia del escrito enviado por el Defensor del Pueblo Estatal al promotor de la queja, formulando Resolución recomendando **“Determinar el plazo de validez de las Inspecciones Técnicas de Vehículos (ITV) que hayan sido objeto de prórroga a partir de la inspección realizada, sin descontar el período de prórroga”**.

En las quejas 20/3582; 20/7775; 20/8676, también referidas a la no aplicación por la Entidad VEIASA de ese descuento en la validez de la tarjeta ITV, se les traslada que lo había aclarado el Auto cautelar del Tribunal Supremo ATS 7185/2020, recaído en el Recurso 204/2020 contencioso administrativo promovido por la “Federación Nacional de Asociaciones de Transporte de España (FENADISMER)”, contra la Orden SND 413/2020, de 15 de mayo, por la que se establecen medidas especiales para la inspección técnica de vehículos, cuyo artículo segundo establece:

«Segundo. Cumplimentación de las tarjetas ITV y certificados de inspección técnica.

Una vez realizadas las inspecciones técnicas periódicas de los vehículos cuyos certificados hayan sido objeto de prórroga automática, para la cumplimentación de la fecha hasta la que es válida la inspección en las tarjetas ITV y los certificados de inspección técnica de los vehículos a los que se refieren los artículos 10 y 18 del Real Decreto 920/2017, de 23 de octubre, por el que se regula la inspección técnica de vehículos, se tomará como referencia la fecha de validez que conste en la tarjeta ITV y no computará, en ningún caso, la prórroga de los certificados concedida como consecuencia de la declaración del estado de alarma y de sus sucesivas prórrogas.»

Al respecto de las cuestiones antes expuestas, con antelación, el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, ya había formulado la Resolución de fecha 6 de julio de 2020, en la que afirmaba que “al descontar el periodo de prórroga está acortando (la Administración) el periodo de manera artificial la duración de las ITV, produciendo el efecto de obligar a los particulares a realizar la siguiente operación antes de lo previsto”.

Con posterioridad al Auto citado anteriormente, por la Asociación FEAT-Tarragona, se interpuso recurso contencioso administrativo 182/2020; contra la referida Orden Ministerial, que ha sido objeto de nuevo Auto del Tribunal Supremo ATS 8408/2020 de fecha 5 de octubre de 2020.

Y, todavía, posteriormente, se ha producido un nuevo Auto del Tribunal Supremo, ATS 10402/2020, de 11 de noviembre de 2020, recaído en relación con recurso de reposición formulado mediante escrito de 20 de octubre de 2020 por el Abogado del Estado, contra el Auto anterior manifestando que reproduce los argumentos empleados en el recurso de reposición interpuesto contra el otro auto de la Sala de 24 de septiembre de 2020 (Rec. 204/2020).

En cualquier caso le informamos que la resolución o sentencia final que dicte el Tribunal Supremo aún no ha recaído, desconociendo cuando pueda producirse la misma y cuando adquirirá firmeza, pasando a ser ejecutiva y vinculante para las partes.

En este sentido, el artículo 17.2 de la Ley reguladora de esta Institución (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre) dispone que «el Defensor del Pueblo Andaluz no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recursos ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional».

Por otro lado, las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, según establece el artículo 117.3 de la Constitución Española.”

Finalmente en un tercer grupo de expedientes tratamos la cuestión de las **citas para ITV, concedidas fuera del plazo de la vigencia de la anteriormente pasada, y señaladas en la etapa de nueva normalidad.**



Así en este grupo de expedientes, incluimos las quejas 20/8338, 20/8339, 20/8344, 20/8347, 20/8405, 20/8609 y 20/8610.

En relación a este grupo de quejas nuestro posicionamiento está contenido en el escrito de comunicación remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en el siguiente sentido:

"Por las circunstancias que sean (convocatoria de huelga de los trabajadores de la ITV en Andalucía, acumulación de revisiones ITV que no se han hecho durante el estado de alarma) están dando citas en Granada para la ITV a dos meses vista.

Por lo visto esto mismo está pasando en toda Andalucía, según he visto por internet en diversas ediciones digitales de periódicos regionales. ¿Qué hacemos entonces los que necesitamos el coche? ¿No cogerlo por no exponernos a una multa por parte del gobierno autonómico se debería buscar alguna solución, pues la culpa no es del ciudadano.

Pudiera ser un aplazamiento, por ejemplo, de los plazos, como se ha hecho para los casos de caducidad durante el estado de alarma. El ciudadano, como siempre, desprotegido"

En el expediente de queja 20/8228, iniciado a instancia de parte nos hemos dirigido a la Empresa Pública Verificaciones Industriales de Andalucía S.A. (VEIASA), concesionaria del servicio de interés general de inspección técnica de vehículos y, a la Secretaría General de Industria de la Junta de Andalucía, para tratar de determinar las medidas que se estén adoptando en esta situación de retraso en la realización de las inspecciones técnicas periódicas de vehículos y las instrucciones recibidas de las Autoridades Delegadas de la Administración del Estado, solicitando nos concreten:

" - Instrucciones recibidas de la Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades, trasladando - en su caso- las provenientes de los Ministerios de Industria, Salud e, Interior, como Autoridades Delegadas, sobre medidas especiales para la inspección técnica de vehículos, tras el estado de alarma y la desescalada; así como sobre ampliación de la prórroga de validez del correspondiente certificado, y, sobre la realización de nueva inspección y actualización de la tarjeta ITV.

- Información detallada sobre datos de pendencia de inspecciones técnicas provenientes del estado de alarma y de las fases de desescalada a realizar respecto de vehículos por VEIASA y, medidas adoptadas para agilizar la frecuencia de las mismas y descongestionar las Inspecciones, conforme al Reglamento General de Vehículos. Entre otras cuestiones que nos debería referir en su informe le solicitamos datos sobre ampliación de líneas de inspección, turnos establecidos, personal contratado o nombrado para, atender el aumento de demanda del servicio.

- Informe detallado sobre las afecciones que la situación de aglomeración en las estaciones de ITV, pudiera estar suponiendo, en la cobertura por parte de las aseguradoras sobre las pólizas suscritas en garantía de los riesgos para la seguridad vial y de los usuarios titulares y conductores de vehículos (tomadores del seguro) respecto a los derechos y deberes de los mismos consignados en aquéllas.

- Instrucciones impartidas desde la Dirección General de Tráfico (Ministerio del Interior) sobre el régimen sancionador a consecuencia de las denuncias formuladas por los Agentes de Tráfico en relación con la falta de actualización de las certificaciones de inspección o por el retraso forzado por la situación descrita."

Estando pendiente de recibir respuesta a la solicitud de informe.

Por otra parte, a través de los medios de comunicación y de las publicaciones especializadas, hemos tenido conocimiento de que desde el mes de septiembre **se están produciendo retrasos y demoras en todo el Estado, en la concesión de citas para realizar las inspecciones técnicas**. Ello, por acumulación de vehículos con prórroga para la realización de inspección por haber caducado sus tarjetas ITV durante el estado de alarma y, por la concesión de nuevas citas para la realización de inspecciones periódicas, cuyos efectos van caducando tras la vuelta a la normalidad.



Las personas usuarias afectadas denuncian falta de información y la aparente inseguridad jurídica en la que se sienten, por lo que se refiere a la infracción o no de la normativa de tráfico y seguridad vial, y a la normativa de seguros de la responsabilidad de conductores y titulares de los vehículos en caso de siniestro o accidente, en los supuestos de vehículos cuyas tarjetas de ITV hayan caducado entre tanto se cita a los/las titulares para realizar la nueva ITV (en algunos casos en marzo de 2021).

Unas quejas que han sido remitida al Defensor del Pueblo Estatal por referirse a una cuestión de su competencia, trasladándole que "...sería conveniente tomar conocimiento de las circulares e instrucciones administrativas que para tratar de clarificar esta delicada situación se hubieren adoptado por los Ministerios de Sanidad; de Industria, Comercio y Turismo; de Interior; y de Asuntos Económicos a los efectos de que ese Defensor del Pueblo inicie la investigación correspondiente, si lo estima oportuno, ya que las instrucciones que al respecto se hayan podido adoptar por tales Ministerios y los organismos directivos dependientes de los mismos, no entran en el ámbito específico de las competencias que le vienen atribuidas a esta Institución"

1.1.3. Actuaciones de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.1.3.1. Actuaciones de oficio

...

- Queja 20/2421, iniciada tras la suspensión de las actividades económicas y comerciales, a consecuencia de la declaración del estado de alarma, suspensión que comportaba una serie de efectos y consecuencias negativas que el Estado había tratado de mitigar, estableciendo para ello las medidas de naturaleza económico- social adoptadas, completándolas con las incluidas en el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

- Queja 20/3009, promovida de oficio sobre el procedimiento de liquidación de la Cámara de Comercio, Industria y Navegación de la Ciudad de Jaén ante las irregularidades que dieron lugar a la instrucción y resolución de procedimiento jurisdiccional penal y con exigencia de responsabilidades a los cargos directivos; hasta el punto que la Cámara referida fue disuelta. La Ciudad de Jaén no cuenta con tan importante institución corporativa, máxime en los momentos actuales de emergencia económico-social a causa de la alarma sanitaria acordada y decretada por el Gobierno, en que se hace más necesario que nunca -si cabe- procurar el impulso y, en general, el fomento de las actividades económicas de todo el territorio de Andalucía.

- Queja 20/5397, promovida de oficio sobre la aplicación por los Ayuntamientos y la Administración autonómica de Andalucía, de las medidas de contención en el ámbito de la actividad comercial, equipamientos culturales, establecimientos y actividades recreativas, actividades de hostelería y restauración, y otras adicionales, que adoptó el Gobierno de la Nación con la finalidad de revertir en el menor plazo de tiempo posible la grave situación sanitaria; y para la **reapertura de los mercadillos** y sobre mejora y modernización del subsector.

- En definitiva, toda una batería de importantes medidas, tendentes a garantizar y preservar la seguridad higiénico-sanitaria de las personas concurrentes a la actividad comercial producida en mercadillos, así como de los elementos y bienes afectos a la misma durante el periodo de incidencia de la COVID-19 y que servirá de referencia tanto para las relacionadas con la primera ola de la pandemia como durante los periodos posteriores.

1.2. Cultura y Deportes

1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.4. Acciones de fomento de la cultura y acceso y disfrute de los bienes patrimoniales

Como hemos repetido a lo largo de este Informe, el ejercicio de 2020 se ha caracterizado por un hondo impacto de la pandemia de COVID-19 en todos los ámbitos; también en la cultura. Muchas actividades ha



sido afectadas, postergadas o, simplemente, suspendidas por la aplicación de las medidas de seguridad sanitaria que se han venido decretando por las autoridades a lo largo del ejercicio.

Sin embargo citamos, como complemento, otra cuestión que derivaba de problemas anterior y que afectó la celebración del mes de la danza en Sevilla, previsto para el mes de marzo. Efectivamente, a finales de año 2019 se anunció la suspensión de este ciclo cultural por causas previas a los efectos de la pandemia. Así iniciamos la [Queja 20/1916](#), ante la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico y ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la suspensión por falta de ayudas de la 27ª edición del Mes de la Danza.

Ciertamente, del contenido de las respuesta dadas por la Administración se deduce la previa decisión adoptada por la entidad promotora del evento de aplazar esa edición por motivos de índole económico. Más allá de otras causas que convergen en dicha petición, se atiende desde las instancias municipales al criterio tomado por los organizadores. En todo caso, tampoco podemos obviar que pronto se sumaron a la situación los efectos de la pandemia que han afectado tan gravemente a la producción de estos acontecimientos culturales. Por tanto, concluimos nuestras actuaciones, confiando en que las causas que han impedido la celebración de este interesante evento para la danza recupere su normalidad y presencia en las actividades culturales de la ciudad de Sevilla en un futuro próximo.

Citamos ahora una serie de quejas que, de manera individualizada, se presentaron ante la Institución por distintas personas que en su día adquirieron **las entradas de acceso de La Alhambra** y que vieron impedido su acceso por las medidas restrictivas de las autoridades en relación con la pandemia. A la hora de solicitar la devolución de dichos importes, el organismo gestor del recinto sólo admitía reintegrar las entradas de fechas en las que el monumento se encontraba cerrado por decisión gubernativa. En estos casos, sí se habían devuelto los importes, pero se alegaban razones normativas que, según el Patronato responsable, impedían atender estas peticiones de visitas concertadas en fechas de apertura pero que, sin embargo, no permitían desplazamientos hasta Granada de los visitantes que se veían constreñidos a cumplir las medidas de restricción de movimiento por la pandemia.

Esta situación motivó la apertura de oficio de la [Queja 20/5395](#), Como decimos, el estado de pandemia ha alterado gravemente, y con un impacto mundial, toda suerte de actividades entre las que el turismo no ha quedado a salvo. Antes al contrario; ha sido este uno de los sectores más castigados por los efectos de la pandemia.

Y así, el impacto en el conjunto monumental ha sido categórico. En estos momentos de plena afección de la pandemia —y con sus efectos aún por evaluar tras una población sometida a las medidas de prohibición de desplazamientos de los sistemas de transporte de viajeros— se puede acreditar la prolongación de las consecuencias que afectan principalmente a la actividad turística y, desde luego, a las dificultades para fijar fechas o plazos para concertar una visita a La Alhambra, en el marco de un viaje o desplazamiento.

Pero sí tenemos evidencias del efecto adverso concreto que han tenido estas medidas en la actividad en la que se genera por el interés y el atractivo para conocer el entorno monumental de La Alhambra. Como oportunamente recuerda el Patronato (PAG) que lo gestiona, han sido *“170.644 entradas devueltas por un importe total devuelto de 2.115.484,30 euros”*. Ciertamente, un impacto económico de enorme trascendencia por su cifra y por su esfuerzo de gestión para el PAG; pero sin duda para toda la economía granadina que tiene en el turismo una fuente principal de actividad y recursos.

Sobre la base de la anterior perspectiva, la actuación que ha ocupado a esta Institución se ciñe ahora en disponer de las mejores garantías para las personas, que podrían calificarse como clientes del conjunto monumental, que, de una u otra forma, se ven afectadas por las restricciones de movilidad. Unas dificultades que se manifiestan en una doble situación: las restricciones de movilidad y el cierre del propio conjunto monumental en aplicación de las normas de suspensión de actividades en una primera fase (*desde el 13 de marzo de 2020, produciéndose la reapertura el 16 de junio de 2020*) y en una nueva fase decretada a partir del 10 de noviembre de 2020.



Parece pacífico el criterio seguido por el PAG de entender como causa atribuible al propio Patronato dicho cierre y proceder a la devolución de las entradas concertadas para los periodos de suspensión de visitas. De hecho, desde esta Institución ya nos posicionábamos aludiendo a que *"ante la situación generada y la masiva cancelación de estas visitas y la imposibilidad de aprovechamiento de las entradas adquiridas, surge la oportunidad de plantear mecanismos ágiles de resarcimiento de estos pagos facilitando sus reintegros de oficio, conforme se prevé en el artículo 36 del Decreto 40/2017 de 7 de marzo"*. Efectivamente, se ha actuado con un importante esfuerzo de gestión devolviendo esas 170.000 entradas por más de dos millones de euros. Confiamos que ese sobrevenido trabajo concluya para todas las operaciones de compra de entradas a través de otros operadores, como se nos ha indicado, y se resuelva sin mayores problemas dicha tarea de gestión.

Pero queda pendiente abordar, efectivamente, los casos de adquisición de entradas que no han podido ser disfrutadas por evidentes situaciones de restricción impuestas a los usuarios provocadas por la pandemia, aun contando con el recinto formalmente abierto al público. Desde un punto de vista de atención al público y a los usuarios, queremos interpretar que la incomparecencia para aprovechar esa entrada al recinto se debe, sustancialmente, a motivos también ajenos a sus voluntades derivados de medidas coercitivas que impiden sus desplazamientos y, por ende, su presencia el día concertado de acceso a la visita. De hecho, en la mayoría de los casos, que hemos conocido por las quejas recibidas, los usuarios no han comparecido ante su visita a La Alhambra al igual que ante sus hoteles o a los medios de transporte previamente concertados debido a las prohibiciones de viajes y desplazamientos.

Es, sin duda, una situación muy compleja que exige medidas igualmente adecuadas para tratar esta singularidad. Desde luego, compartimos con los profesionales del Patronato el enorme reto que implica "conocer y analizar todas las restricciones que se hayan aprobado o que se vayan a aprobar en el futuro, así como sus periodos de vigencia, en cada área hospitalaria, localidad, región o Comunidad Autónoma, así como posibles restricciones en el ámbito internacional, unido a la necesidad de determinar el domicilio a tener en cuenta (en el proceso de compra, el comprador sí señala su domicilio, pero el visitante, identificado en la entrada nominativa, no aporta ese dato) lo que de manera evidente supera lo razonable".

Sin embargo, creemos que es viable organizar una respuesta justa y equitativa ante las personas que, con su entrada adquirida, no han podido disfrutarla por causas perfectamente ajenas a su voluntad y que resultan perfectamente acreditables ante el Patronato para motivar de manera argumentada el derecho a devolución de los importes abonados. (Queja 20/5395).

1.2.2.5. Deporte

...

En cuanto a las infraestructuras e instalaciones deportivas, podríamos reseñar varios expedientes de queja que, inevitablemente, han recogido también las incidencias de la pandemia en estas actividades. Por ejemplo, la queja 20/7526 o la queja 20/8158, en las que coincidían en manifestar su disconformidad con el régimen de presencia de adultos acompañantes de menores que no podían acceder a los recintos de entrenamientos dentro de las medidas contra la pandemia. Exponían argumentos que podrían calificarse de razonables en los que demandaban poder acceder a esas instalaciones con espacios abiertos y de amplitud de zonas sin especiales riesgos. Estamos a la espera de conocer el criterio de las autoridades deportivas que podrían modular algunas de estas medidas desde la imprescindible prudencia en favor de la seguridad sanitaria de todos.

Al hilo de esta cuestión citamos la queja 20/7526 presentada por una practicante deportista que entendía inadecuadas la aplicación de las normas de acceso y horario a instalaciones deportivas del municipio de Atarfe (Granada). En este caso, pudimos recibir una respuesta colaboradora que concluyó con nuestras actuaciones alcanzando una solución satisfactoria.

Respecto de las quejas que afectan al funcionamiento de las entidades colaboradoras federativas, citamos dos ejemplos, como son la queja 20/5818 en la que la interesada exponía las dificultades económicas de algunos clubes de menores para cumplir con algunas las medidas de seguridad contra la pandemia.



Expresaba que los protocolos y medidas se aplicaban a los clubes federados y que esta exigencia limitaba las actividades de otros clubes más modestos. La Federación Andaluza argumentó con detalle y exactitud la necesidad de disponer estos registros y filiación de jugadores debidamente federados para acceder a los servicios y condiciones que la RFAF ofrece en el marco de estas medidas de seguridad sanitaria, por lo que entendimos que su actuación era acorde con la normativa y sin poder apreciar una actuación inadecuada.

...

1.3. Dependencia y Servicios sociales

1.3.1. Introducción

Conforman este subcapítulo aspectos íntimamente ligados a necesidades humanas en momentos delicados o vulnerables, de indudable interés por su afectación desde que comenzara la crisis sanitaria y social abierta en 2020, que intentaremos relatar de la forma más objetiva a nuestro alcance, a la luz de los testimonios de la ciudadanía y de las precisiones de las diferentes Administraciones, aunque con el tratamiento sensible que las materias en cuestión precisan.

El **Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía**, la capacidad de respuesta de sus profesionales a las necesidades ciudadanas a través de sus prestaciones y recursos, junto a las previsiones de futuro de su nivel funcional primario, los comunitarios, abren un relato cuya sustancia es el incremento de la demanda a los mismos y en el que, por ello, ponemos el acento en el valor del cometido de estos servicios, en la necesidad de su consolidación profesional estructural, en la actualización de sus instrumentos y en la importancia de su coordinación con otras Administraciones. Nos preguntamos, en todo caso, qué incidencia tendrán en sus funciones y cometidos, las reformas normativas operadas en la Ley 9/2016 y las que hayan de desarrollarse al abrigo de aquellas.

La **renta mínima de inserción social en Andalucía**, con demoras desde 2018 y nuevas dificultades de gestión, derivadas de las medidas extraordinarias adoptadas durante el primer estado de alarma, han engrosado el volumen de trabajo y de tramitación, adicionando ahora a los procedimientos antiguos, las peticiones en las revisiones de las resoluciones provisionales. Reflejamos igualmente su compleja coexistencia con la prestación estatal de garantía de ingresos, el llamado ingreso mínimo vital, desde junio de 2020, cuyos requisitos de acceso motivan que haya de entrar en juego la renta andaluza subsidiaria en bastantes más casos de los que eran previsibles.

El **Sistema de la Dependencia** y sus reiteradas demoras, las consecuencias de las mismas, la insuficiencia o inadecuación de sus recursos, las disfunciones en el pago del salario a las auxiliares del servicio de ayuda a domicilio de un municipio de Granada y, su principal deficiencia, la infrafinanciación, ocupan nuevamente un lugar principal.

Finalmente, trataremos sobre las necesidades reveladas por las **personas mayores** en el ámbito social y sobre el procedimiento de **discapacidad**.

Los duros acontecimientos vividos en el año 2020 deben ser el pilar para acometer la consolidación definitiva de un sistema de protección social consagrado legalmente, pero nunca garantizado de forma plena.

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1. Servicios Sociales

...

No obstante, podemos resumir la problemática manifestada en el año 2020 en cuatro afirmaciones: un **recrudescimiento en la petición de acceso a ayudas de emergencia social** destinadas a subvenir necesidades elementales de alimentación, higiene y asunción de facturas por suministros básicos; el **desbordamiento de los profesionales de los servicios sociales comunitarios** para canalizar adecuadamente la respuesta a



las demandas, con la consiguiente confusión, desorientación e impotencia de las personas peticionarias; la **insuficiencia de los recursos** destinados a esta finalidad; y la **necesidad de una estructura reforzada y debidamente coordinada** entre la Administración local y la autonómica y las entidades de iniciativa social.

La primera aseveración la obtenemos por testimonio directo de las personas que han acudido ante esta Institución a lo largo de todo el año 2020, remitiendo **comunicaciones rebosantes de desesperanza**, que, como reiteradamente destacamos, tienen su primera fuente en la privación de un canal fiable por el que hacer llegar su necesidad a quien compete.

Se trata de personas que afirman carecer de ingreso alguno, que muestran angustia por no poder aprovisionarse de alimentos y que, desde luego, a partir de esta privación tan primaria, en una consecuencia en cadena, nos trasladan todo un desenlace de problemáticas variopintas: impagos de la luz y el agua, dificultades para sufragar la medicación prescrita, riesgo de perder el derecho al disfrute de la vivienda, cuando no carecer directamente de ella y acumulación de deudas insalvables.

...

En segundo lugar, afirmábamos que junto a una mayor intensidad de la demanda, producto lógico de la crisis económica y social que desde marzo atravesamos, se ha revelado de forma más nítida la **insuficiente capacidad de respuesta de los servicios sociales comunitarios**, desbordados en sus intentos de atender el mayor número de peticiones, impelidos a hacerlo por canales de contacto no presencial desconocidos hasta la fecha, sin la implantación de medios que lo permitan de forma adecuada, con plantillas tradicionalmente austeras y, desde luego, con recursos a su disposición muy discretos, que han de repartir entre los peticionarios como buenamente pueden y a costa de prolijos requerimientos burocráticos, contrarios a la agilidad que precisa la intervención paliativa de necesidades esenciales.

Nos consta que los profesionales de los servicios sociales, como colectivo e individualmente, han puesto toda la voluntad, el esfuerzo y la dedicación a su alcance para estar a la altura de una coyuntura tan delicada como la vivida en 2020, del mismo modo que no podemos obviar la complejidad de su labor en un escenario de dispensación desconocido, sin posibilidad de intervención personal.

La entidad del esfuerzo personal desplegado por cada profesional en unas condiciones tan difíciles explica que su percepción de la respuesta ofrecida -como hemos tenido ocasión de conocer a través de la asistencia telemática al Congreso anual del colectivo-, sea la de su suficiencia, unida a la satisfacción personal por haber sido capaces de "llegar a todo" con los medios a su alcance, junto al agotamiento.

El sentir del colectivo profesional no parece incompatible con las apreciaciones sinceras y reiteradas de las plurales personas de residencia diversa, que han venido manifestando justamente lo contrario, ya que creemos en el esfuerzo de los primeros, pero también estamos convencidos de que la insuficiencia de sus medios y la intensidad de una demanda sin precedentes cercanos, explican que la respuesta no haya llegado ni con la diligencia ni con la entidad que la situación precisaba.

En el primer sentido, es tradicional la reivindicación de unos servicios sociales en el ámbito de la Administración local, que cuenten con una estructura de personal mayor y más estable. Las carencias en este aspecto vienen siendo suplidas mediante refuerzos temporales y contrataciones para programas concretos, que no pasan de ser parches transitorios sucesivamente prorrogados, que no permiten dar continuidad ni regularidad al desempeño de sus funciones.

A esta carencia de personal, en sus diferentes perfiles profesionales, se une la necesidad de una modernización en los instrumentos de intervención y, a buen seguro, en la forma de gestión.

“Los recursos económicos que cada Administración destina a subvenir a las peticiones ciudadanas de ayudas de protección social”



Es oportuno recordar que los profesionales de los servicios sociales no son meros tramitadores de ayudas o de prestaciones económicas, municipales o no, sino que su función esencial es la intervención social y no la mera canalización de prestaciones, que precisa de una dedicación y de un seguimiento, que no pueden ofrecer en las circunstancias actuales.

Cuestión aparte digna de mención, limitándonos al plano de la pobreza o de su riesgo, es la de los **recursos económicos que cada Administración destina a subvenir a las peticiones ciudadanas de ayudas de protección social**, básicamente prestaciones económicas de emergencia social, de urgencia y de inserción social, sin rango de derecho subjetivo. Sabemos que son limitados los presupuestos, que por ello deben dosificarse entre los peticionarios para llegar al mayor número posible, con la consecuente insatisfacción de las familias para las que este remedio es flor de un día; y es evidente que, en el período de crisis recién iniciado, deben estar dimensionados a la envergadura de la situación.

Sin embargo, hay que reconocer que el sostén último que las ayudas económicas familiares municipales proporcionan, responde a una asistencia puntual, sin vocación de permanencia ni garantía de percepción, que difícilmente puede solventar situaciones prolongadas en el tiempo por carencia absoluta de recursos.

Para este fin están otros instrumentos, auténticos derechos subjetivos, como las prestaciones de garantía de ingresos (renta mínima de inserción social en Andalucía e ingreso mínimo vital), cuya vulneración resolutoria por las Administraciones competentes (estatal y autonómica), aboca a las familias a ampararse en otras ayudas más inestables y sin rango de derecho subjetivo, que no revisten otra utilidad que la inmediatez de lo perentorio y que no pueden alejarlas de la exclusión, de la vulnerabilidad ni del riesgo de pobreza por sí mismas.

Como del mismo modo recogimos en el informe extraordinario elaborado por el Defensor del Pueblo Andaluz en octubre de 2020, "**Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**", un instrumento valioso en el año 2020, para atender de forma inmediata las necesidades vitales de las familias, ha sido el de la ayuda alimentaria o económica de urgencia, en forma de tarjeta monedero o simplemente de abono de la cuantía pertinente, tanto por parte de los Ayuntamientos como puesta en marcha por la Junta de Andalucía mediante el Programa Extraordinario de Ayuda en materia de necesidades básicas a la población en situación de vulnerabilidad ocasionada por la COVID-19, mediante acuerdo del consejo de Gobierno de 29 de abril de 2020. Asimismo, el reconocimiento de la coyuntura crítica se ha reflejado en medidas como la concesión de subvención extraordinaria al Banco de Alimentos.

No obstante la evidente utilidad y oportunidad de reforzar las partidas destinadas a esta finalidad y la puesta en marcha del Programa de la Junta de Andalucía, hemos detectado defectos en la información proporcionada a las personas demandantes de la Tarjeta monedero por parte de algunos servicios sociales comunitarios, esencialmente en la forma de obtención.

Ciertamente, en algunos de los casos examinados, el profesional refería que no había proporcionado la información por improcedencia, al haber percibido la persona peticionaria la prestación económica de urgencia municipal por el mismo concepto contemplado por la Tarjeta Monedero autonómica; en otros, por priorizar a familias con menores ingresos, al ser concreto y limitado el número de derivaciones a la Cruz Roja puestas a disposición de los profesionales de los servicios sociales en cada municipio; y, en algunas ocasiones, aunque se manifestaba haber cumplido el deber de informar, la respuesta remarcaba expresamente que la Tarjeta Monedero autonómica no es una prestación propia del Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía ni, por ende, un procedimiento exclusivo de los servicios sociales comunitarios, que no son el único canal para su tramitación.

Aún coincidiendo con esta última afirmación, es innegable que toda la información y toda la ayuda que los profesionales de los servicios sociales faciliten a las personas que lo precisan, para guiarlas en su búsqueda de recursos públicos al servicio de necesidades perentorias, redundan en el valor de su labor social y forma parte de un enfoque integral a la persona y a sus circunstancias. **La coordinación y colaboración entre Administraciones en el ámbito social, es un deber humanitario**. El apoyo complementario de las entidades de iniciativa social para el desarrollo de programas destinados a personas en situación vulnerable, una labor



inestimable. Para creerlo solo hay que escuchar a las personas que acuden buscando, donde quiera que se halle, ayuda social para sobrevivir (Q20/2733):

"Desde hace dos meses he estado intentando contactar con los servicios sociales a través de la página del ayuntamiento de Sevilla 010, tal y como me lo habían indicado en servicios sociales rellenando la solicitud de contactar. Tras reiteradas solicitudes sin respuesta lo hablé con la única persona que me respondió en los servicios sociales de San Jerónimo. Un educador social... me comentó que él iba a llamar personalmente para que me atendieran y me dieran cita, y así ha sido. En pocos minutos una señora me llamó de 010 y recalando me dijo que los servicios sociales no se dedican a tramitar ni Renta Mínima ni el Ingreso Mínimo Vital, le dije que me habían pasado 7 números de teléfono con nombres de técnicos especialistas para hacer el trámite y me siguió "muy amable" recalando que esto "no lo hacen los servicios sociales" y que siga esperando hasta que me llamen. Le dije que en servicios sociales de San Jerónimo había una persona dedicándose a esto pero que ya no trabaja ahí y aún no se sabe quién la sustituye y por eso hay que esperar. Ella me respondió "¡entonces a esperar!" Y que no se aceptaba otro trabajador social que no sea San Jerónimo. También mande un email a Cruz Roja para que me ayuden sobre Renta Mínima y/o Ingreso Mínimo Vital, pero hasta el día de hoy nadie ha contactado conmigo. También llame a los números que me habían facilitado y después de varios días llamando cientos de veces por fin me cogieron el teléfono y la persona que atendió mi llamada me dijo que ella no me podía atender ya que es técnico pero solo atiende las llamadas de los trabajadores sociales y que no responde a un particular y que intente pedir cita en servicios sociales y que ellos contacten con ella. Tenía rellenado la solicitud de IMV desde hace bastante tiempo pero había algunos apartados que no estaban rellenados por dudas que tenía. Por fin el viernes día 11 he tenido una cita con Cruz roja y ahí he podido hacer la solicitud de IMV. Pero aún después de dos meses sigo esperando que un trabajador social contacte conmigo".

La crisis de salud pública iniciada en 2020 ha dejado abierta a su paso una nueva crisis económica y social, que, en consecuencia, se encuentra en sus inicios y cuya duración y gravedad es incierta. La situación de la pobreza en España recogida en informes, estudios e investigaciones de fuentes diversas pero solventes, salta con cada vez más frecuencia a los medios de comunicación.

Hemos conocido a este respecto los datos de Eurostat, la oficina estadística europea, correspondientes a octubre de 2020, situando a nuestro país en la quinta posición en este triste escalafón, dentro de los países de Europa; contamos con los datos periódicos del desempleo en España, que revelan un empeoramiento de sus índices a lo largo del año 2020; y, aún peor, sabemos que en ocasiones ni siquiera el desempeño de una actividad profesional garantiza contar con los recursos adecuados a una vida digna; también venimos siendo testigos de las llamadas "colas del hambre" y de cómo las entidades del ámbito social que atienden a las personas que las engrosan, nos alertan de los nuevos perfiles que alargan su sombra; Andalucía es un vasto y bello territorio poblado por 8.464.411 personas, conforme cifras oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE) a 2020, cuyos índices de paro y de riesgo de pobreza, sin embargo, acostumbran a superar las medias de España.

Dada la delicada situación que atravesamos, **los servicios sociales del nivel primario**, como estructura funcional básica de este Sistema Público, organizados y gestionados por las entidades locales, **pueden y deben cumplir un cometido esencial**, como primer nivel de referencia al que la Ley 9/2016 encomienda asumir la posición de vanguardia en la misión de "posibilitar el acceso de las personas usuarias al conjunto del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía", así como la valoración de las necesidades, la planificación, la intervención, tratamiento, seguimiento, evaluación de la atención y coordinación con otros agentes institucionales del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, garantizando la universalidad en el acceso al mismo y su proximidad a las personas usuarias, familias, unidades de convivencia y grupos de la comunidad, para articular una respuesta a las necesidades individuales, familiares, grupales y comunitarias de atención (artículo 27).

La Ley de Servicios Sociales de Andalucía ha sido objeto de diversas reformas en el año 2020, fundamentalmente en lo que atañe a la historia social y las funciones de los servicios sociales comunitarios (artículo 28.23^a por el Decreto-ley 24/2020, de 22 de septiembre; artículos 47 y siguientes, por el Decreto-ley 9/2020, de 15 de abril; y artículos 83 a 86, 126 y adición del artículo 85 bis, por el Decreto-ley 2/2020, de



9 de marzo), amparadas en las necesidades impuestas por la respuesta a la crisis sanitaria y social, aunque desconocemos qué repercusión y alcance puedan tener las mismas en las funciones de los servicios sociales comunitarios y en las personas titulares del derecho a los servicios y prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales, delimitados en su artículo 6.

1.3.2.2. Renta mínima de inserción social en Andalucía

...

La reforma proyectada por la Consejería, sin embargo, no llegó a tener lugar, ni en 2019 ni, desde luego, pudo hacerlo en 2020, por razones que todos conocemos y que han quedado suficientemente abordadas en el informe extraordinario elaborado por el Defensor del Pueblo Andaluz en octubre de 2020 *Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia*.

Como recogimos de forma pormenorizada en el mentado Informe, la declaración del estado de alarma por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, supuso un duro mazazo para las personas solicitantes de la renta mínima de inserción social en Andalucía con expedientes en curso, así como para aquellas a las que el inicio de esta crisis sanitaria, con graves consecuencias económicas, colocaba en situación de potenciales peticionarias de esta prestación económica y de cuantos otros recursos de protección social hubiere disponibles.

La conciencia de este escenario inédito en el contexto absolutamente irregular de la renta mínima, motivó la iniciación de la investigación de oficio de esta Institución, en la que instábamos la **adopción de medidas extraordinarias en materia de renta mínima de inserción social en Andalucía durante el estado de alarma sanitaria** (queja 20/1814).

En el curso de dicha actuación, el Defensor del Pueblo Andaluz dirigió dos Resoluciones sucesivas a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, cada una de ellas en un momento crucial de la crisis sanitaria y económica: la primera, en el mes de marzo, en pleno período de confinamiento, instando la implantación de medidas inmediatas y la segunda, en el mes de junio, con ocasión de la irrupción del ingreso mínimo vital estatal, superponiéndose a las prestaciones de garantía de ingresos autonómicas.

La primera Resolución, basada en la experiencia de las persistentes y graves deficiencias en la gestión administrativa de este derecho subjetivo, la certeza del volumen importante de solicitudes pendientes de resolución y el previsible incremento exponencial de nuevos peticionarios urgidos por los efectos de la crisis, **respondió al propósito de proceder a un abordaje del problema que, en progresión, permitiera encauzarlo racionalmente, en un momento de urgencia sobrevenida**.

Abogamos, en consecuencia, por garantizar la continuidad en la gestión ordinaria de los expedientes de renta mínima, paralizada técnicamente en virtud del estado de alarma, por propiciar el impulso y resolución de las solicitudes tramitadas por el procedimiento de urgencia social y de los expedientes de unidades familiares integradas por personas de menor edad, así como por instar la ampliación automática de la prestación.

Por Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes en el ámbito social y económico como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, a propuesta de la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y con vigencia limitada al estado de alarma, arbitró un procedimiento extraordinario de concesión de solicitudes de renta mínima de inserción social de Andalucía, en la modalidad de urgencia o emergencia social; un procedimiento extraordinario de ampliación; y el mantenimiento de las prestaciones, es decir, la prórroga automática de las prestaciones que vencieran durante la vigencia del estado de alarma, fijando en los tres supuestos los pertinentes requisitos. Del mismo modo, arbitró las medidas que posibilitaran dar continuidad a la tramitación de los expedientes.

Prácticamente un mes más tarde, el Decreto-ley 10/2020, de 29 de abril, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes de flexibilización administrativa en materia de ayudas en el ámbito del empleo y medidas complementarias con incidencia en el ámbito económico, local y social como consecuencia de la



situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), reforzó las medidas antedichas en materia de renta mínima, acordando, en esencia, reconocer como nueva situación de emergencia social la de unidades familiares con menores y las unipersonales, con vigencia temporal hasta los tres meses posteriores al levantamiento del estado de alarma; establecer una prestación extraordinaria de cinco meses en los supuestos de solicitudes formuladas por unidades familiares con menores y unipersonales, cuando sea imposible la acreditación de los requisitos precisos para resolver la solicitud y aplicable únicamente a las peticiones presentadas desde el 1 de abril hasta el 31 de julio de 2020; y, entre otras, incrementó el plazo de duración de las ampliaciones, que queda fijado en 12 meses, introduciendo modificaciones normativas en el Decreto-ley 3/2017, regulador de la renta mínima de inserción social en Andalucía, así como en el Decreto-ley 6/2020, anteriormente citado.

Estas medidas permitieron un remedio temporal, enmarcado en el escenario derivado de la crisis de salud pública y las mayores necesidades surgidas de la misma.

A mediados de 2020 la aparición y **entrada en vigor de una nueva prestación de garantía de ingresos, el ingreso mínimo vital**, aprobado por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, como derecho subjetivo en la modalidad de prestación económica no contributiva de la Seguridad Social, suscitó nuevas dudas en torno a la renta mínima de inserción social en Andalucía, abriendo el interrogante sobre su pervivencia misma y sobre la necesidad de su nueva delimitación (ámbito subjetivo, requisitos y cuantías, entre otros aspectos).

“Entrada en vigor de una nueva prestación de garantía de ingresos, el ingreso mínimo vital”

El BOE número 154 de 1 de junio de 2020 publicó el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital, alumbrando, con la naturaleza de derecho subjetivo, una nueva modalidad de prestación económica no contributiva de Seguridad Social (artículo 2) para los beneficiarios determinados en su artículo 4, en conjunción con un sistema de incentivos para la inclusión, cuyo objetivo declarado es el de garantizar la participación plena de la ciudadanía en la vida social y económica, a través de la satisfacción de unas condiciones materiales mínimas y que, por lo que en este momento interesa, entró en vigor el mismo día 1 de junio.

Mientras el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, regula el Ingreso Mínimo Vital como compatible con el resto de rentas mínimas autonómicas, el Decreto-Ley 3/2017, que regula la renta mínima de inserción social en Andalucía, sienta como una de sus características el carácter subsidiario de la misma “con respecto a cualquier prestación de carácter contributivo o no contributivo, así como a cualquier régimen o sistema público o privado de protección social o de análoga naturaleza, que pudieran ser concedidas a la persona titular” (artículo 5.d). Lo que significa, en suma, que tanto la persona titular de la renta mínima como las que integran su unidad familiar, están legalmente obligadas a “solicitar las prestaciones, contributivas o no contributivas, así como a reclamar los derechos que por cualquier título pudieran corresponderles a fin de incrementar sus recursos económicos, ejerciendo las acciones pertinentes para hacerlos efectivos” (artículo 10.1.b). Obligación que ahora incluye el deber de solicitar el ingreso mínimo vital “desde la fecha de presentación de la solicitud y, en su caso, durante el tiempo de duración de percepción” de la renta mínima.

Esta **interconexión mutua del ingreso mínimo vital y de la renta mínima de inserción social en Andalucía** o, mejor dicho, el desplazamiento que el primero ha operado respecto de las rentas autonómicas sin la adecuada coordinación entre territorios, plantea la reformulación del enfoque en la renta mínima andaluza (y de las restantes autonómicas) y a prever disposiciones de derecho transitorio que hayan de regir respecto de los expedientes en curso.

Esta novedad motivó la **segunda Resolución** dirigida a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, **recomendando la conclusión mediante la resolución oportuna de todos los procedimientos**



de renta mínima de inserción social en Andalucía incursos en mora, priorizando sin dilación los que datan de los años 2018 y 2019, con derechos devengados conforme a la normativa de aplicación; la concreción de las disposiciones de derecho transitorio que habrán de regir el encaje entre la renta mínima de Andalucía y el ingreso mínimo vital, siempre desde la perspectiva de protección de los derechos de las personas peticionarias en nuestra comunidad autónoma y de su situación o riesgo de exclusión social; y el abordaje diligente de la regulación legal que permita reconfigurar el derecho subjetivo a la renta mínima de inserción social en Andalucía, en el espacio que está llamado a ocupar dentro de nuestro ordenamiento jurídico, tras la entrada en vigor del ingreso mínimo vital aprobado por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo. Todo ello, con la habilitación de instrumentos eficaces para la difusión, comunicación o notificación, que permitan a la población en general y a los peticionarios de renta mínima, en particular, conocer y cumplir sus obligaciones sobrevenidas respecto del ingreso mínimo vital, para no ver defraudadas sus expectativas legítimas.

Del informe emitido por la Dirección General de Servicios Sociales, en respuesta a la Resolución de esta Institución, destacaremos sus principales aspectos, a saber:

En materia de **información**, indica que las instrucciones dictadas son debidamente comunicadas a los servicios sociales comunitarios y publicadas en la web de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

En lo atinente a la **conclusión de expedientes incursos en mora**, manifestó ser una prioridad para la Consejería de Políticas Sociales, que ilustró citando el dictado de 22 199 resoluciones de concesión en el período de abril a agosto de 2020. En todo caso, puntualiza la Dirección General informante, que a la resolución de solicitudes ordinarias se ha venido a sumar la necesidad de revisión, para su resolución definitiva, de los expedientes estimados provisionalmente a causa de las medidas extraordinarias arbitradas durante el estado de alarma, anteriormente citadas. Lo que, como ya venimos constatando en esta Institución, ha supuesto un lastre añadido y una causa de frustración para las personas que percibieron las mensualidades provisionales, que se encuentran nuevamente sin recursos, por no haber tenido lugar la revisión de la decisión provisional en plazo y, más aún, por no haber sido concluido el procedimiento de forma definitiva.

Respecto de posibles **normas de derecho transitorio**, remite la respuesta a la decisión adoptada mediante la Instrucción de la Dirección General de Servicios Sociales de 03/09/2020, lo que, en resumen, se traduce en que ejercido por el peticionario el deber de solicitar cualquier otra prestación principal (en el caso que nos ocupa, solicitado inexcusablemente el ingreso mínimo vital), nada obsta a la percepción de la renta mínima andaluza reconocida mediante resolución, en tanto no se haya "consumado el derecho solicitado mediante el efectivo ingreso de la prestación principal". Esto es, existen **indicaciones expresas de tramitar todas las solicitudes de renta mínima andaluza, sin esperar a la resolución efectiva del ingreso mínimo vital**.

Hemos de puntualizar, en todo caso, que esta posibilidad es hoy por hoy meramente hipotética, dada la demora cronológica que aún persiste en los expedientes de renta mínima y que, aun siendo un supuesto teórico, lo deseable y conveniente es la puesta al día de los procedimientos de la renta andaluza, a fin de evitar duplicidad estéril de expedientes de una y otra prestación a cargo de Administraciones distintas, así como posibles expedientes por reintegro de percepciones indebidas.

En lo alusivo a la **reconfiguración de la normativa reguladora de la renta mínima**, para su acomodación al nuevo contexto dibujado por el ingreso mínimo vital, la Dirección General expone que en la Consejería "se está trabajando en la regulación de una nueva prestación que complemente a la estatal, tanto para incrementar la dotación económica a las familias perceptoras del IMV con mayores dificultades de integración social como para llegar a las personas vulnerables que no tienen acceso a él"; concluyendo la conveniencia de "esperar a una mayor estabilización de la prestación estatal para abordar de manera definitiva la nueva regulación de la autonómica", teniendo en cuenta dos aspectos. Por un lado, que "dado el retraso en la resolución de expedientes del IMV que se está produciendo, la desaparición de la RMISA tal como se regula actualmente dejaría sin cobertura a esa parte de población que tiene derecho a IMV,



aunque aún no lo esté percibiendo, y que, por tanto, quedaría fuera de la nueva prestación andaluza"; y, por otra parte, el hecho de que la prestación estatal "está sufriendo reiteradas modificaciones para adaptarla a las circunstancias reales de la población destinataria".

Desde la experiencia de las quejas tramitadas por esta Institución, podemos decir que al término del año no habíamos detectado reducción cuantitativa de las quejas sobre esta materia y sí, por el contrario, mayor confusión y desorientación en las personas que aspiran a una prestación mínima de sustento, en ocasiones desconocimiento de cuál es la prestación estatal y cuál la autonómica, creencias erróneas de que la cuantía arrojada por la prestación estatal es inferior por deducirse la autonómica y, en general, desamparo y desconfianza en las Administraciones.

Ello hace que tengamos que hacer una llamada de atención sobre tres aspectos: la reiterada necesidad acuciante de observar el plazo en la resolución de expedientes de renta mínima; el mantenimiento de la regulación de esta prestación andaluza y de su ámbito subjetivo, con las mejoras precisas; y la coordinación entre Administraciones, habida cuenta de que son los ciudadanos los que sufren las consecuencias y la desprotección de prácticas y decisiones carentes de consenso y de colaboración, o lo que es lo mismo, adoptadas sin consideración ni respeto a la ciudadanía a la que se dirigen.

1.3.2.3. Dependencia

1.3.2.3.1. Los procedimientos de la dependencia: reconocimiento o revisión de la situación y programa individual de atención

...

El Decreto-ley 24/2020, de 22 de septiembre, por el que, con carácter extraordinario y urgente, se adoptan medidas en materia de empleo y servicios sociales, como consecuencia de la situación generada por el coronavirus (COVID-19), basa la reforma de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía en que el de la Dependencia es un "sistema altamente burocratizado". A lo que el Acuerdo anteriormente mencionado, añade la circunstancia de 15.000 expedientes de personas en situación de dependencia moderada en sede de los servicios sociales comunitarios, sin que sus profesionales tengan capacidad para abordar la propuesta de PIA.

El Preámbulo de la norma, tras describir sucintamente el procedimiento dual de gestión del Sistema en Andalucía, achaca a este modelo la lentitud en la respuesta, provocada por "la intervención de distintos profesionales y distintas Administraciones, que demoran la respuesta a las necesidades sociales de las personas en situación de dependencia". A ello añade que los plazos se han dilatado aún más "por la situación de confinamiento a causa de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19". Y concluye que la agilización de la respuesta a las personas en situación de dependencia no atendidas, pasa por diseñar un nuevo modelo de procedimiento, que permitirá "dar cumplimiento efectivo al plazo máximo establecido en la Ley de Dependencia para las resoluciones derivadas de la situación de dependencia".

No objeta esta Institución que la complejidad de intervención de dos Administraciones (local y autonómica), en los procedimientos de dependencia incidan en sus deficiencias, ni discute los beneficios que puedan provenir de una mejora procedimental, que ciertamente nos parece necesaria. Pero, desde luego, estamos convencidos de que la misma es compatible con otras medidas, como el incremento de los profesionales de una u otra Administración y mediante la mejora en los instrumentos de gestión y en los de coordinación.

Por lo demás, un tradicional obstáculo del Sistema ha venido siendo su infradotación presupuestaria, como ha venido revelándose en las denuncias ciudadanas sobre la falta de valoradores (de la Administración autonómica, que incluso en algunas localidades son inexistentes en épocas puntuales); lo han afirmado los servicios sociales en las investigaciones de esta Institución, cuando han imputado la demora en su intervención en la propuesta de PIA, a no haber sido activado el expediente por la administración autonómica, para su tramitación en el programa Netgefys, o en no haber sido validado por esta última el expediente; e incluso lo han reconocido abiertamente las Delegaciones Territoriales, al acudir a la falta de disponibilidad presupuestaria como causa impeditiva del dictado de resoluciones estimatorias de prestaciones o recursos.

Así las cosas, aunque no prejuzgamos un procedimiento que desconocemos ni la potencialidad de su simplificación para ofrecer resultados positivos, hemos de defender la virtud de la intervención de los servicios sociales comunitarios



en la iniciación del procedimiento dirigido al reconocimiento de la situación de dependencia, al menos en un aspecto troncal de todo procedimiento, esto es: asegurar la correcta y completa conformación documental del expediente, previa a su remisión a la Administración autonómica, evitando con ello requerimientos de subsanación y, desde luego, informando y orientando a la ciudadanía en los trámites de un proceso bastante incomprensible para muchas personas. El principio es simple: bien acaba lo que bien comienza.

Confiamos en que la simplificación procedimental tenga en cuenta este elemento y contribuya a mejorar las expectativas de las miles de personas en listas de espera a las que alude la norma, como pieza adicional a otras medidas que permitan respetar por fin el plazo máximo legal de la Ley 39/2006.

Dentro de lo que ha venido siendo la tónica anual, hemos de concluir indicando que en el último trimestre del año se ha advertido una mejora en la respuesta a la ciudadanía de la Administración autonómica, que ha culminado con la aceptación de su justa pretensión. Destaca especialmente, desde la perspectiva de nuestras investigaciones a instancia de parte, los resultados obtenidos de la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, que ha resuelto favorablemente el 72 % de las peticiones dirigidas por nuestra parte.

1.3.2.4. Personas mayores

Las personas mayores han sido protagonistas involuntarias del año 2020, debido a la mayor incidencia del coronavirus sobre su salud, hasta el punto de ser el grupo poblacional con mayor número de fallecidos.

Esta triste realidad se agrava en los casos en que la persona mayor vive en un hogar colectivo, como el de los Centros residenciales, cifrándose en 25 700 los fallecidos en el conjunto de los de España por coronavirus (confirmado o por síntomas compatibles), que en Andalucía se concretan en 1577 personas desde el inicio del brote y hasta el mes de enero de 2021, o lo que es lo mismo, las personas mayores representan un 28,51 % del total de muertes por esta causa en nuestra comunidad autónoma.

La crisis sanitaria ha servido para poner el acento sobre el trato que la sociedad, la Administración y sus familias, dispensan a las personas mayores; sobre los recursos más dignos para apoyar sus limitaciones; sobre sus necesidades en las Residencias y, respecto de estos Centros, ha cuestionado su modelo organizativo y de prestación, el de atención sanitaria a sus moradores e incluso el concepto mismo de Centro residencial.

Las carencias de los Centros sociosanitarios (modelo de cuidados y atención, financiación, cualificación y reconocimiento profesional o dignidad salarial, entre otras), los interrogantes que plantea y las aportaciones de las personas vinculadas a dicho entorno, las recogimos en el Informe Extraordinario de octubre de 2020, *Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia*, al que nos remitimos para evitar la reiteración.

El 27 de diciembre de 2020 comenzó la vacunación frente al coronavirus en los Centros residenciales andaluces, de conformidad con la Estrategia de vacunación COVID-19 en España del Ministerio de Sanidad, sus etapas y grupos de priorización. Confiamos en que una vez que la grave crisis sanitaria ceje en su virulencia y nuestra sociedad recobre el sosiego, se recorra la senda que lleve a una respuesta consensuada que resuelva problemas directamente vinculados a la dignidad humana en las Residencias que constituyen el hogar sustitutorio de las personas mayores.

Cuando hablamos de dignidad, sin embargo, lo hacemos también de observancia de derechos subjetivos de carácter social y de respeto a la voluntad individual en las decisiones que adopta la Administración para su efectividad. Es decir, la dignidad comporta hacer efectivos en plazo los derechos de las personas mayores en situación de dependencia y considerar como servicio idóneo y adecuado a sus necesidades, aquel que preserve sus lazos afectivos y familiares.

Precisamente el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 28 de agosto de 2020, al que aludimos en el apartado de análisis de la dependencia, contempla la priorización de expedientes de este ámbito para personas con dicha situación reconocida en cualquiera de sus grados y en riesgo de aislamiento social, que viviendo solas en su domicilio tengan prescrito un servicio. El Preámbulo del referido Acuerdo, además de vincular la soledad de vida no deseada con las personas mayores (Plan Estratégico Integral para personas mayores en



Andalucía), explica que para estas personas lo más adecuado es beneficiarse de un servicio de proximidad (unidad de estancia diurna o ayuda a domicilio), que les permita desarrollar su vida en un contexto cercano, o bien de un servicio de atención residencial que supla la insuficiencia de apoyo familiar y comunitario.

...

1.3.2.4.1. Mayores en otras materias

1.3.2.4.1.1. Servicios de interés general y consumo

...

En materia de **consumo** podemos destacar la queja 20/2425, queja 20/6101 y queja 20/6467, todas ellas remitidas por personas de avanzada edad y relacionadas con una misma problemática: la anulación de viajes programados como consecuencia de las restricciones a los desplazamientos derivados de la pandemia. El motivo de las quejas no era otro que la dificultades encontradas para conseguir que las empresas gestoras del viaje accediesen a la devolución de las cantidades previamente abonadas.

Se trata de asuntos en los que las posibilidades de intervención de esta Institución son muy limitadas ya que se trata de conflicto suscitados entre particulares, la empresa en cuestión -normalmente una agencia de viaje o una compañía aérea- y las personas reclamantes. Nuestra intervención queda supeditada a la supervisión de la actuación realizadas por la Administración de consumo radicada en Andalucía, siempre que se haya instado la misma mediante la presentación de las oportunas reclamaciones. De no ser así, debemos limitar nuestra actuación a trasladar a las personas promotoras de las quejas la información oportuna sobre como ejercitar sus derechos y presentar reclamaciones en función de cual sea el asunto planteado.

No queremos concluir este subapartado sin reseñar en el mismo dos quejas que han planteado una problemática que nos parece de especial trascendencia y que se está convirtiendo en uno de los principales factores de exclusión social: la **brecha digital**. Un problema creciente, que afecta de modo muy particular y directo a las personas mayores y que se ha puesto especialmente de manifiesto durante el periodo de confinamiento domiciliario obligado por la declaración del estado de alarma.

En efecto, si algo ha puesto de relieve este periodo de confinamiento es la necesidad de replantearnos la consideración de los servicios de telecomunicaciones como meros servicios de interés general y comenzar a pensar en los mismos como servicios básicos, en la medida en que **se han convertido en instrumento indispensable para el acceso y el disfrute de derechos fundamentales** como la educación, la salud o el trabajo. La **brecha digital** afecta a importantes colectivos sociales y les impide o, cuando menos les dificulta, el acceso y disfrute de los servicios de telecomunicaciones y, lo que es aún más grave, el adecuado ejercicio de los derechos fundamentales asociados al uso de las nuevas tecnologías.

No se trata solo de personas con carencias educativas o dificultades para el manejo de tecnologías complejas, sino también de muchas personas que por su edad o por decisión personal no han adquirido las habilidades digitales que exige el manejo de las actuales tecnologías de la comunicación y la información.

Nos parece importante destacar en este subapartado algunas de las quejas y consultas recibidas durante el confinamiento que ponen de manifiesto la trascendencia de la brecha digital y su especial incidencia en las personas de mayor edad.

Tal es el caso que planteaba en la queja 20/6541 un señor de avanzada edad que precisaba hacer unas gestiones en la hacienda municipal para evitar la imposición de unos recargos de cuantía considerable y no conseguía su objetivo pese a haberse desplazado en varias ocasiones a las dependencias municipales. Allí le negaban el paso y le indicaban que era necesario tener cita previa y que la misma sólo podía obtenerse telemáticamente. Una opción que a este señor le resultaba inalcanzable porque, como señalaba, "ni tengo internet, ni sé manejarlo".

Asimismo, merece ser reseñada la airada queja que nos trasladaba una persona mayor al conocer el cierre de la sucursal bancaria de su localidad como consecuencia de la COVID-19, que le obligaba a desplazarse hasta el municipio vecino para realizar unas gestiones que habitualmente realizaba presencialmente en su



sucursal y que se veía incapaz de realizar de forma telemática, por más que le hubieran insistido en tal opción desde la entidad financiera como alternativa a un desplazamiento que suponía un riesgo para él, al carecer de vehículo propio y ser persona aquejada por una enfermedad crónica.

Debemos concluir reseñando la queja 20/2943, que en alguna medida resume fielmente el problema que estamos denunciando. Fue remitida por la Asociación APDHA, Delegación de Sevilla, denunciando “una nueva causa de exclusión social, especialmente entre la población anciana, la llamada brecha digital”.

Exponía la Asociación su preocupación por haber detectado durante el estado de alarma los siguientes hechos:

“1) Que gran parte de la población anciana está teniendo una dificultad especial para cobrar sus pensiones en sus sucursales bancarias porque, aun habiendo personal en la oficina, no atienden al público y la única opción disponible es vía on line.

2) Que la vía telefónica está colapsada y que resulta imposible realizarlo por este medio sin tener unos conocimientos básicos.

3) Que gran parte de esta población no solo son analfabetos digitales, sino también funcionales y que ni las entidades bancarias ni las instituciones públicas están teniendo en consideración este problema grave entre nuestros mayores, que se encuentran en indefensión absoluta.”

Puede parecer que las quejas relatadas plantean situaciones poco significativas o carentes de relevancia, pero a nuestro entender ejemplifican de forma harto elocuente lo difícil que puede ser la cotidianidad en la nueva sociedad digital para aquellas personas que, por una razón u otra, se han quedado rezagadas en la adquisición de las imprescindibles habilidades digitales. No creemos exagerar si afirmamos que **los nuevos marginados sociales son quienes han quedado en el lado equivocado de la brecha digital.**

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

Y la primera medida a adoptar debe ser **el reconocimiento del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital.**

Un reconocimiento que, a nuestro juicio, debe tener un rango normativo suficiente para constituir una verdadera garantía frente a posibles vulneraciones de este derecho y para conformar un auténtico derecho subjetivo. Y esto solo puede conseguirse con un reconocimiento de este derecho a nivel constitucional y estatutario.

La consecuencia práctica de este derecho debe ser **que todas las personas tengan la posibilidad de disponer de los medios y la formación necesaria para acceder a los servicios que ofrece la nueva sociedad digital.**

Esto supone que, por parte de los poderes públicos, deben adoptarse las medidas necesarias para que todas las personas puedan disponer de acceso a ordenadores o equipos conectados a internet; que se garantice el acceso a unos mínimos de conectividad a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica; que se ofrezca formación digital a todas las personas que carezcan de habilidades en el manejo de las nuevas tecnologías; que se ofrezcan ayudas a todas las personas que carezcan de conocimientos digitales y así lo demanden para la realización de gestiones o trámites necesarios; que se garanticen unos niveles de conectividad adecuados a todas las personas que residen en el medio rural; y que se ofrezcan recursos adaptados para posibilitar el acceso en condiciones de igualdad a la sociedad digital de las personas con discapacidad.

Con estas medidas podría solventarse en alguna forma la actual brecha digital e impedir que la misma siga ahondándose y afectando cada vez a más colectivos.

1.3.2.5. Discapacidad

1.3.2.5.1. La situación de discapacidad

...



Al elevado número de solicitudes en relación con el personal existen en cada Centro, aluden asimismo las Delegaciones Territoriales restantes con las que hemos tenido la oportunidad de contactar, añadiendo una circunstancia sobrevenida, la de la suspensión administrativa de plazos y el confinamiento derivados de la crisis sanitaria y su consiguiente Estado de Alarma inicial, como razón de un mayor incremento de las demoras.

En este sentido, la Delegación Territorial de Cádiz refirió que de forma previa a la declaración del estado de alarma el Centro de Valoración tenía un atraso de once meses para resolver los expedientes de discapacidad, recordando que superado el confinamiento se encontraba retomando la actividad. En diciembre de 2020, sin embargo, concretaba el retraso en quince meses, motivado por las consecuencias del primer estado de alarma, al no haber podido retomar las citaciones presenciales hasta el 15 de septiembre de 2020.

De peor situación daba cuenta la Delegación territorial de Málaga, que previamente a la crisis sanitaria (en marzo de 2020), reconocía la demora de al menos dieciséis meses en la valoración de la discapacidad solicitada por una ciudadana el 28 de noviembre de 2018; y ya en diciembre de 2020 informaba de la práctica de la valoración el 23 de noviembre de 2020, cuyo resultado estimatorio, de 1 de diciembre, iba a ser notificado a la misma, es decir, de un plazo total de dos años en la conclusión del procedimiento ([queja 19/4446](#)).

Las investigaciones iniciadas con la Delegación Territorial de Sevilla, revelaron que el tiempo de demora entre la solicitud y la cita de reconocimiento reconocido por aquella, es de doce meses, a los que debe añadirse el tiempo adicional para el dictado y notificación de la resolución. Por lo demás, en las respuestas remitidas por la Delegación en octubre de 2020, a sendas Recomendaciones dictadas por esta Institución ([queja 20/1220](#) y [queja 20/0335](#)), concretó que el Centro de Valoración tenía abiertas 11 000 solicitudes de valoración inicial de la discapacidad y 6000 de revisión, siendo de cuatro meses la demora en la grabación de solicitudes, de quince meses la antigüedad en las solicitudes de valoración inicial (julio de 2019) y de diecisiete las de revisión (mayo de 2019). También la Delegación de Sevilla, adelantaba la probable dilación de plazos a consecuencia de la declaración del Estado de Alarma.

Precisamente el incremento de unos plazos ya dilatados derivado de la interrupción de la actividad de los Centros de Valoración desde marzo hasta junio de 2020, ha intentado ser mitigado mediante la implantación por la Dirección General de Discapacidad durante el segundo semestre del año, de un Plan de Choque temporalmente acotado hasta el 31 de diciembre de 2020.

Del mismo nos informaba la Delegación Territorial de Jaén, señalando que "desde la Consejería conscientes de la problemática que se viene arrastrando en los Centros de Valoración, recientemente se ha puesto en marcha un Plan de Choque, consistente en la contratación de una serie de efectivos, tanto a nivel técnico como administrativo, y la realización de una serie de horas extras por parte del personal de plantilla, durante un período de tiempo concreto; apoyo que contribuirá sin duda a mejorar los plazos de resolución". La de Málaga, al afirmar que "desde el mes de agosto, y de forma escalonada, se ha procedido a reforzar al personal hasta el 31 de diciembre a través de una actuación de Plan de Choque, con lo que se espera que el tiempo de resolución se reduzca a los trámites previstos en su normativa". Y la de Córdoba ([queja 19/4677](#)), que de forma más prolija señalaba que en dicho Centro el refuerzo temporal de personal había dado lugar a la contratación de 4 técnicos y de 4 administrativos hasta final del año 2020; a la aprobación de un montante de 22 250 € para la realización de horas extra, permitiendo de este modo hacer valoraciones en horario de tarde; añadiendo que se habían prorrogado por un año las revisiones de oficio cuya vigencia finalizaba antes del 30 de septiembre, impulsado el registro telemático, reforzado el teléfono de atención a la discapacidad, filtrando así muchos procedimientos y suprimido los Registros presenciales de los Centros de Valoración y Orientación, canalizando los procedimientos de presentación de solicitudes por otros canales.

En ocasiones precedentes **esta Defensoría ha advertido sobre el recurso reiterado a los conocidos como Planes de Choque, como instrumento inadecuado para la superación de dilaciones en la respuesta de la Administración**, por cuanto constituye un remedio llamado a mitigar de forma muy puntual una disfunción



estructural de carácter permanente, que solo puede solventarse con respuestas igualmente estructurales, organizativas o de gestión y de mejora procedimental.

A título de ejemplo citaremos la situación del Centro de valoración de Cádiz, apuntada anteriormente, cuya tramitación de las solicitudes de valoración de la discapacidad pasó de los once meses en el mes de marzo de 2020, a los quince meses en el mes de diciembre del mismo año, a pesar de la aplicación de las medidas del Plan de Choque.

En conclusión, insistiremos en que factores como la elevada demanda de reconocimiento o revisión de la situación de discapacidad, de las cuales un porcentaje muy elevado es desestimatorio, las diversas actuaciones y gestiones que tienen encomendadas los Centros de Valoración y Orientación, la falta de cobertura de sus plazas y la falta de actualización de la plantilla de personal al servicio de los mismos, hacen necesario un replanteamiento de estos Centros.

...

1.3.2.5.2. La discapacidad en otras materias

1.3.2.5.2.1. Menores, Educación, Cultura y Deporte

...

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, la atención al alumnado con necesidades educativas especiales ha constituido el eje central de las intervenciones de la Institución, tanto en su condición de Defensor del Pueblo Andaluz como de Defensor del Menor de Andalucía en materia de discapacidad. No obstante, el ejercicio al que se contrae el presente informe ha estado marcado por la incidencia de la COVID-19 en los procesos de enseñanza-aprendizaje de este colectivo, especialmente tras la suspensión de la actividad docente presencial y su continuidad por medios telemáticos.

Las Tecnologías de la información y comunicación (TIC) han adquirido un singular protagonismo en el proceso de inclusión educativa del alumnado con necesidades educativas especiales. Un alumnado, no lo olvidemos, expuesto aún a mayor vulnerabilidad y desigualdad en el acceso a su educación en las especiales circunstancias tras la suspensión de la presencialidad en las aulas. Ciertamente las TIC se han considerado como una herramienta muy valiosa, dado el papel que pueden desempeñar en el desarrollo de una educación flexible e individualizada, evitando las limitaciones de los sistemas tradicionales y ofreciendo un canal más sencillo de acceso a las fuentes de conocimiento y formación, al mismo tiempo que facilitan un aumento de la autonomía, una mejora de la integración social y la comunicación interpersonal del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

La suspensión de la actividad educativa para este tipo de alumnado desde que se acordó el cierre de los centros docentes, si no se potencia el seguimiento de su proceso por vía telemática, puede conllevar a una desconexión del ámbito educativo. Una desconexión que de prolongarse en el tiempo incrementa el riesgo de fracaso escolar y abandono temprano del Sistema educativo. Si el acceso a las TIC de este alumnado se muestra imprescindible en una situación de normalidad, en las especiales circunstancias derivadas de la suspensión de las clases presenciales, se convirtió en irrenunciable para seguir avanzando en su educación. Caso contrario, estos niños y niñas se verán afectados por una doble exclusión y marginación.

Y en este ámbito de la educación especial debemos señalar las vicisitudes acontecidas en el proceso de enseñanza del alumnado con discapacidad auditiva.

Conocimos que durante la suspensión de las clases de forma presencial por el coronavirus, estos alumnos no estaban recibiendo de manera telemática el apoyo imprescindible de los intérpretes de lengua de signos.

Estos profesionales son contratados a través de la adjudicación de la prestación del servicio a la empresa con la que mantienen la relación laboral. Desde que se decretó el estado de alarma, a las intérpretes -en su mayoría mujeres-, se les estuvo facilitando información contradictoria sobre su situación laboral,



ya que, al parecer, la Agencia Pública Andaluza de Educación (APAE) no concretaba las medidas que debían seguir para continuar desarrollando sus cometidos. Después fueron informadas por su empresa de que no se iba a proceder a ningún tipo de ERTE porque se mantendrían sus puestos de trabajo, sin embargo, cuando preguntaron cómo y qué medios se les iba a facilitar para continuar con su actividad de manera telemática la Agencia Pública informó de que no podían ejercer su actividad porque sus contratos se encontraban "suspendidos".

Al parecer, la Administración contratante habría facilitado a la empresa la partida necesaria para que pudiera abonar las nóminas a las intérpretes a pesar de tener su actividad paralizada. Pero, paradójicamente, el alumnado con discapacidad auditiva, que debía continuar con sus obligaciones formativas, seguía sin poder acceder a este servicio indispensable. Y ello porque la Junta de Andalucía había equiparado todos los servicios externalizados sin distinguir entre los que son prescindibles durante el estado de alarma, como el comedor o el transporte escolar, y los que son irrenunciables, como la interpretación de la lengua de signos española, tal como se concibe en la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía.

En este contexto, iniciamos una investigación de oficio ante la Consejería de Educación para conocer con exactitud la situación del alumnado con discapacidad auditiva así como las medidas que se van a adoptar o, en su caso, ya se hayan adoptado, para posibilitar que aquel siga recibiendo el apoyo de los especialistas en lenguaje de signos (queja 20/2615).

La respuesta obtenida confirma la ausencia del servicio de intérpretes de signos en estas especiales circunstancias. En efecto, la Agencia Pública Andaluza de Educación procedió, en cumplimiento de la Instrucción de 13 de marzo de la Viceconsejería de Educación y Deporte, a la suspensión de todos los contratos de servicios educativos que gestiona durante la suspensión de la actividad docente presencial, incluidos los intérpretes de lengua de signos, habiéndose recibido instrucciones específicas de reanudación del servicio por parte de la Consejería de Educación. En cualquier caso, para la prestación telemática de dicho servicio hubiese sido necesario formalizar nuevos contratos ya que se necesitarían, por parte de las empresas adjudicatarias, determinados medios de teletrabajo para su personal cuyo coste no se incluía en los contratos iniciales.

...

1.3.2.5.2.2. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

...

Por último, reseñar también la [queja 20/6942](#), iniciada de oficio dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación y Deporte, sobre la **situación de los docentes con discapacidad auditiva incorporados tras la finalización del estado de alarma**.

En las informaciones que hemos conocido se pone de manifiesto que con las nuevas medidas para hacer frente al contagio de la COVID-19, el uso obligatorio de mascarillas impide que este personal docente se pueda apoyar en la lectura labial, herramienta fundamental para que las personas sordas que imparten la docencia puedan entender al resto del profesorado y al alumnado al que imparten la docencia, imposibilitando la comunicación y aislando al personal docente con dificultades auditivas, al igual que sucede con el alumnado afectado por esta discapacidad sensorial.

Es por ello que, según las informaciones que hemos conocido en relación con esta problemática, numerosos docentes de toda Andalucía piden recursos y medidas de adaptación del puesto de trabajo y la homologación de mascarillas transparentes para que se puedan llevar a cabo las clases con total y plena normalidad.

Tras la solicitud del preceptivo informe al citado Centro Directivo, nos encontramos a la espera de su remisión.



1.4. Educación

1.4.1. Introducción

El año 2020 ha girado en torno a un protagonista que ha marcado y condicionado nuestras vidas: el SARS-CoV-2. **La pandemia provocada por este virus y las distintas medidas adoptadas por las autoridades para evitar su propagación han incidido de manera singular en el ejercicio del derecho a la educación de niños y jóvenes.**

Prueba de ello son las reclamaciones que la ciudadanía ha presentado ante la Institución. Unas reclamaciones que han puesto de relieve **los efectos negativos del cierre de las escuelas durante el periodo de confinamiento, las dificultades para compaginar la actividad docente presencial con las medias adoptadas para limitar los contagios del virus, la escasez de recursos para atender al alumnado con discapacidad ante tal escenario, o la brecha digital que afecta al alumnado más vulnerable.**

La incidencia de la pandemia en el ámbito educativo se ha puesto de relieve también en el singular incremento del número de quejas presentadas ante esta Defensoría en materia educativa durante 2020, alrededor de un 70% más respecto del ejercicio anterior.

A mediados del mes de marzo, cuando la incidencia y la propagación de la enfermedad hacían presagiar el colapso del sistema sanitario, las autoridades acordaron la suspensión presencial de la actividad docente. En nuestra Comunidad Autónoma esta decisión se adoptó a partir del 16 de marzo y se mantuvo vigente hasta la conclusión del señalado curso.

La incertidumbre vivida en el curso 2019/2020 se hizo extensiva al siguiente curso académico 2020/2021 tras la decisión de las autoridades educativas de retomar la presencialidad en las aulas. Para garantizar una vuelta segura a clase se han ido dictando por la Consejería de Educación y Deporte una serie de instrucciones que no siempre han contando con el beneplácito de los equipos docentes de los centros y de las familias. El objetivo de estas instrucciones desarrolladas se ha centrado en **garantizar la presencialidad** del alumnado en las aulas, especialmente en las enseñanzas obligatorias.

Muchas han sido las quejas recibidas coincidiendo con el inicio del curso y que reflejaban la lógica preocupación de los distintos elementos de la comunidad educativa a la hora de definir, entender y, sobre todo, aplicar los requisitos específicos para compatibilizar el nuevo curso con la situación de pandemia. Los supuestos han sido tan numerosos como ricas y variadas las casuísticas que se nos han presentado, aunque podríamos hacer un esfuerzo recopilatorio distinguiendo dos principales tipos de queja.

De un lado, han llegado muchas quejas rechazando de manera genérica la estrategia primaria de disponer el inicio del curso escolar en una modalidad presencial haciéndola compatible con todas las medidas de protección y prevención ante la COVID-19 que se han descrito por las autoridades científicas. Estas quejas rechazaban la propia opción elegida por las autoridades educativas y reclamaban un diseño telemático y a distancia para afrontar el nuevo curso. Desde esta Institución **compartimos el objetivo de disponer la organización del curso con carácter presencial desde las pautas habituales** y fundamentales para garantizar el sentido último del sistema educativo, como es otorgar a nuestros menores y resto del alumnado su efectivo derecho a la educación en el sentido y alcance que, constitucional y estatutariamente, tienen reconocido haciéndolo compatible con las garantías complementarias que se alcanzan con el conjunto de medidas sanitarias adoptadas.

Por otra parte, han sido numerosas las quejas de otro tipo que venían a plantear aspectos específicos y concretos derivados de incidentes o problemas de aplicación de las medidas y condiciones específicas recogidas por las Instrucciones y pautas organizativas de las autoridades educativas. Han sido quejas que relataban problemas de concretos centros o alumnos que manifestaban la necesidad de disponer medidas anticipadas para el inicio del curso, sobre todo destinadas a casos de alumnado con necesidades educativas especiales o que tenían un entorno familiar en situaciones de especial vulnerabilidad.

En estos ejemplos concretos y analizables por su especificidad, hemos requerido de las autoridades educativas las respuestas que estas familias aguardaban con una previsible preocupación y, en ciertos



casos, con un comprensible estado de angustia. Y hemos de señalar que, en la mayoría de los casos, las Delegaciones Territoriales de Educación han sabido reaccionar ofreciendo, a través de las direcciones de centros o con la intervención de la Inspección Educativa, las respuestas que estas familias han requerido.

Con todo, este modelo de curso presencial, y con los condicionantes expresados, ha permitido dar la respuesta adecuada a cada singularidad que se ha ido presentando y permanecerá sometido a una permanente adaptación como la propia evolución de la pandemia exige. Dada la naturaleza cambiante de esta delicada situación, siempre hemos insistimos en nuestros mensajes en la necesidad de acceder a la información oficial que periódicamente se publica en un portal específico Covid-19 por las autoridades educativas.

...

1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

1.4.2.1. Educación Infantil 0-3 años

Antes de la declaración del estado de alarma y la paralización de toda la actividad docente, se hizo pública una decisión que contó con el beneplácito de toda la comunidad educativa, y que venía siendo demandada especialmente por el sector empresarial: tras diez años congelados, **la Junta de Andalucía aprobó el aumento del precio público de la plaza en escuelas y centros de primer ciclo de educación infantil**. La actualización de precios públicos también se hizo extensiva al comedor escolar, a los servicios de atención socioeducativa y a los talleres de juego.

De esta manera, el precio de la plaza pasaba de 278,88 euros (207 euros sin comedor) a 320,71 euros. Lo más positivo de esta decisión es que ninguna familia pagaría más de lo que ya abonaba desde el inicio del curso debido a que la reciente subida de los precios se compensaría con un aumento proporcional en la bonificación percibida. Tampoco tendrían que pagar más las familias no bonificadas, a las que se abonaría una ayuda de 41,22 euros para compensar la diferencia entre el precio inicial estipulado y el aumento aprobado.

En Andalucía, el 44,5 por 100 de las familias está exenta del pago total de la guardería de sus hijos por su bajo nivel de renta, mientras que otro 45 por 100 recibe algún otro tipo de bonificación que le supone un ahorro en el coste fijado para una plaza.

Pero poco duraron las bondades de esta medida anunciada porque mes y medio más tarde se paralizó el servicio de atención socioeducativa que se presta en estas escuelas y centros colaboradores, temiéndose estos últimos que su futuro fuera no percibir cantidad alguna al no poder prestar el servicio, lo que supondría el cierre definitivo de muchos de los centros y la pérdida de 10.000 puestos de trabajo (queja 20/1790).

No obstante, la Consejería de Educación y Deporte, en el marco del Decreto-ley 4/2020, de 20 de marzo, de medidas urgentes, en el ámbito educativo, de apoyo a escuelas-hogar y a centros de primer ciclo de educación infantil adheridos al Programa de ayuda a las familias como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por el coronavirus (COVID-19), estableció una línea de subvenciones para estos centros, aproximadamente unos 1.800.

La cantidad total que se destinaría al conjunto de las subvenciones sería coincidente con la cantidad dejada de abonar por la Administración educativa a los centros en concepto de ayuda a las familias como consecuencia del cierre de los mismos por el estado de alarma. Para el cálculo de la cantidad de la subvención se tendría en cuenta lo abonado en la última liquidación realizada en la mensualidad anterior a la suspensión de la actividad.

Esto suponía un 86,2% del coste de la atención socioeducativa, estando su concesión condicionada a que se mantuviera por la entidad beneficiaria la plantilla de trabajadores del centro en las mismas condiciones laborales y durante el tiempo que se mantuviera la no prestación del servicio, así como el abono de los salarios y seguros sociales.



Por otro lado, **durante el periodo de confinamiento las familias demandaron la colaboración de esta Defensoría por las repercusiones negativas que el cierre de los centros de educación infantil suponía** para muchas de ellas. En unos casos, padres y madres se mostraban preocupados porque ello implicaba un importante obstáculo para poder conciliar vida familiar y laboral, sobre todo en aquellos casos en los que los progenitores eran trabajadores esenciales que, aún en confinamiento, tenían que seguir trabajando (queja 20/3210). Otras familias, sin embargo, mostraban su preocupación por todo lo contrario, es decir, por el riesgo que supondría para los menores que se volvieran a abrir estos centros (queja 20/3841).

Los titulares de centros de educación infantil privados no adheridos al programa de ayudas a las familias que no recibirían ninguna de las subvenciones o ayudas antes mencionadas, también expresaron a esta Institución su malestar, ya que no podían acogerse a las citadas subvenciones aprobadas por el Gobierno andaluz, con lo que la única opción para salvar la continuidad de estos recursos y de su plantilla eran los ERTE (queja 20/4873).

...

1.4.2.2. Escolarización del alumnado

...

- Se posibilita la presentación telemática de las solicitudes de escolarización (artículo 45). Con el derogado Decreto de escolarización la solicitud de plaza escolar había que presentarla única y exclusivamente de manera presencial en el centro docente en el que el alumno o alumna pretendía ser admitido prioritariamente, sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Sin embargo, a partir de la nueva regulación, las solicitudes se podrán cursar de forma electrónica a través del acceso al portal de atención a la ciudadanía www.juntadeandalucia.es o mediante el acceso a las direcciones oficiales de Internet de la Administración de la Junta de Andalucía o de la Consejería competente en materia de educación.

La nueva forma de presentación de las solicitudes, que se configuraba como una posibilidad, ha resultado ser una herramienta necesaria en el proceso de escolarización y matriculación para el curso 2020-2021 debido a la situación provocada por la pandemia.

Ciertamente, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, estableció la interrupción de los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. Asimismo disponía que el cómputo de los plazos se reanudaría en el momento en que perdiera vigencia dicho Real Decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo. Esto significaba que, una vez que se estableciera la finalización del estado de alarma, se volverían a reanudar todos los plazos administrativos.

En concreto, el plazo de entrega de solicitudes de admisión para dicho procedimiento de escolarización se interrumpió el día 14 de marzo, quedando todavía doce días hábiles para su finalización, por lo que, una vez que culminara el estado de alarma, se podría entregar en los centros docentes, en formato papel, las solicitudes durante doce días hábiles más. Pero teniendo en cuenta las especiales circunstancias vividas en aquellas semanas por la pandemia, la Consejería de Educación y Deporte habilitó una herramienta para aquellas personas que optaran por presentar su solicitud de manera telemática durante todo el periodo de suspensión, mediante un procedimiento simplificado para el que solo era necesario contar con el número de DNI y un teléfono móvil, sin perjuicio de que una vez reanudados los plazos se tuviera que acudir a los centros docentes para la presentación de la documentación correspondiente, lo que sucedió entre los días 18 de mayo y 1 de junio de 2020.

Después llegó la fase de matriculación, que debía realizarse necesariamente, a la vista de la evolución de la pandemia, de manera telemática entre los días 2 y 8 de junio de 2020, actividad que representó un auténtico reto para la Administración educativa y para las familias.

Conocimos que, por los problemas técnicos sufridos en los servidores de la Secretaría Virtual de la Junta de Andalucía, miles de familias se estaban viendo impedidas de poder matricular a sus hijos e hijas en



sus respectivos centros docentes. A pesar de que tras detectarse los problemas iniciales se procedió a triplicar la capacidad de dichos servidores, el colapso continuaba y miles de los usuarios dedicaron horas intentando acceder a la matriculación telemática sin conseguirlo.

Dado que el plazo de matriculación concluía el 8 de junio, las familias se encontraban desconcertadas porque, finalizado el mismo, no habían podido formalizar las matrículas, desconcierto que compartían los propios centros docentes, desde donde se aconsejaba acercarse al centro a formalizarla de manera presencial, que era precisamente lo que se trataba de evitar como medida para limitar el contagio del virus.

Ante estas circunstancias, intervenimos de oficio con el objeto de conocer qué medidas se habían adoptado para solventar los problemas técnicos que se estaban produciendo, así como para interesarnos por si se había planteado la posibilidad de ampliar el plazo en principio establecido, puesto que apremiaba el tiempo y los problemas parecían no poderse resolver.

En respuesta, la Consejería de Educación y Deporte comunicó todas las actuaciones realizadas para solventar el problema y que ponían de relieve el importante esfuerzo realizado por la Administración para hacer posible la matriculación telemática, que requirió la intervención de muchos equipos de trabajo, trabajando las 24 horas al día y que se hizo en tiempo récord a pesar del corto periodo de tiempo del proceso de matrícula. (Queja 20/3528).

...

1.4.2.3. Servicios Educativos complementarios

La declaración del estado de alarma, el confinamiento de toda la población y cierre de los centros docentes, supuso que **aproximadamente 18.000 usuarios del servicio complementario de comedor escolar acogidos al Plan de Solidaridad y Garantía Alimentaria -SYGA-, a través del que se proporciona y se garantiza a los menores tres comidas al día, se quedaban sin acceso a los alimentos.**

Esta nueva situación exigía que se arbitrasen distintas medidas con carácter urgente para que mientras durara el confinamiento se pudiera repartir los alimentos a los niños y niñas beneficiarios de este Programa, a pesar del cierre de los colegios. Por ello, la Defensoría solicitó de las Administraciones que aceleraran todas las gestiones necesarias para el reparto ágil, eficiente y fácil de comida a los niños y niñas en exclusión social o en riesgo de padecerla, garantizándoles una adecuada alimentación.

En principio, el alumnado que recibía estos menús ya estaba identificado como en riesgo de exclusión social cuando se suspendió el comedor escolar. No obstante, a petición de los servicios sociales, se amplió el número de beneficiarios a 1.000 niños y niñas más de los colegios públicos, así como a casi 1.900 de los concertados con planes de compensación educativa. Ello suponía que a fecha 30 de marzo, en plena fase de confinamiento, casi 21.000 niños y niñas en riesgo de exclusión estarían recibiendo estas ayudas alimentarias.

La distribución de alimentos se mantuvo durante la Semana Santa, algo que no habría ocurrido en condiciones normales, y el mismo día 8 de abril -miércoles de esa misma semana- el Consejo de Gobierno aprobó la inclusión de alrededor de 11.000 alumnos más, con lo que los menores beneficiados llegaron hasta los 31.000.

Tras un seguimiento de la situación y la excepcionalidad de las circunstancias, la Junta de Andalucía reforzó las actuaciones de ayuda a los más vulnerables, y mediante medidas coordinadas entre distintas Consejerías, facilitó ayudas económicas a las familias con el objetivo de darles una respuesta integral, y no solo al hijo en edad escolar.

No obstante, algunas Asociaciones de Madres y Padres de Sevilla se lamentaban de que en esta gestión del Plan de Refuerzo Alimentario Infantil, unido al SYGA, no se hubiese valorado, ni tenido en cuenta, las dificultades que muchas familias habían tenido para recoger los menús en pleno confinamiento domiciliario. También se quejaban de que aun conociendo la Administración educativa que algunas familias no habían podido aceptar los menús por su baja calidad, no se había llevado a cabo ninguna actuación al respecto.



La Consejería de Educación y Deporte argumentó, por su parte, que los incidentes señalados fueron escasos y muy puntuales, teniendo en cuenta el elevado volumen de menús diarios que se entregaban y el elevado número de alumnado atendido (queja 20/3787).

...

La pandemia y las medidas adoptadas para evitar la propagación de la enfermedad han afectado también al servicio complementario de transporte escolar.

Como ejemplo, traemos a colación las actuaciones desarrolladas para mejorar las condiciones de este servicio en un centro específico de educación especial. Las familias de este alumnado mostraban su preocupación porque desde el inicio del curso sus hijos e hijas, discapacitados y la mayoría de ellos con patologías crónicas graves, se veían obligados a ir en un minibus de 22 asientos sin cumplirse ninguna de las medidas de seguridad recomendadas por las autoridades sanitarias para evitar el contagio y propagación del SARS-COV-2, esto es, ni distancia de seguridad -al ir unos sentados al lado del otro-, y sin poder hacer uso de mascarillas por sus especiales circunstancias.

Solicitada información a la Delegación Territorial con competencias educativas en Sevilla, esta estimaba que, en función del número de usuarios, el servicio se estaba prestando de manera adecuada porque había espacio suficiente para todos ellos, así como que no era exigible a la empresa concesionaria del servicio otras prestaciones distintas a las que se recogían en el contrato correspondiente.

Sin embargo, no se cuestionaba la idoneidad del servicio desde el punto de vista de que hubiera un asiento para cada alumno -eso era evidente-, lo que se argumentaba era la idoneidad del medio de transporte teniendo en cuenta las características particulares de sus usuarios. Es una cuestión de justicia que, ante la excepcionalidad de las circunstancias motivadas por la situación de crisis sanitaria, a estos niños y niñas, especialmente vulnerables, se les ofrezca también medidas excepcionales que garanticen su salud y, por extensión, la de sus familias y la comunidad educativa del centro.

En nuestra consideración, además, la Administración cuenta con los instrumentos legales suficientes y necesarios como para introducir aquellas modificaciones que hagan viable la prestación del servicio en las condiciones idóneas a la finalidad que se persigue, o bien contratar un nuevo servicio que cumpla con las condiciones adecuadas.

Y esta finalidad no es otra que la de proteger en todo lo que sea posible el derecho a la salud de los alumnos y alumnas afectados que, por su especial vulnerabilidad, son acreedores de todas las medidas que puedan ponerse a su alcance.

Por ello, hemos recomendado a la Dirección General de Planificación y Centros que, a la mayor brevedad, adopte las medidas necesarias para que se garantice al alumnado usuario del servicio de transporte escolar del centro específico de educación especial afectado, que en todos los trayectos se cumplan las medidas de distancia interpersonal recomendadas por las autoridades sanitarias para evitar el contagio y propagación del SARS-CoV-2, así como cualquier otra medida adicional que refuerce la protección de este alumnado. (Queja 20/5970 y queja 20/6072).

1.4.2.4. Equidad en la Educación

...

Los numerosos retos a los que se deben enfrentar el alumnado con necesidades educativas especiales y sus familias se han visto incrementados con la crisis provocada por la COVID-19, con mayor incidencia durante el periodo de confinamiento cuando se acordó la suspensión de la actividad docente presencial y se instauró la enseñanza por vía telemática.

La decisión de cerrar los centros educativos tras la decretación del estado de alarma no fue acompañada suficientemente de los apoyos necesarios para que el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad pudiera continuar su proceso de aprendizaje. Así aconteció con **el alumnado afectado por discapacidad**



auditiva al que, en dicho periodo de tiempo no se les estaría facilitando el apoyo de los profesionales de intérpretes de lengua de signos.

Estos profesionales son contratados a través de la adjudicación de la prestación del servicio a la empresa con la que mantienen la relación laboral. La Administración contratante habría facilitado a la empresa la partida necesaria para que pudiera abonar las nóminas a las intérpretes a pesar de tener su actividad paralizada tras la suspensión de la actividad lectiva.

No obstante, el alumnado con discapacidad auditiva, que debía continuar con sus obligaciones formativas, seguía sin poder acceder a este servicio indispensable. Y ello porque la Junta de Andalucía habría decidido que no se desarrollaran los servicios externalizados equiparando todos ellos y sin distinguir entre los que son prescindibles durante el estado de alarma, como el comedor o el transporte escolar, y los que son irrenunciables, como la interpretación de la lengua de signos española, tal como se concibe en la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía.

En este contexto, iniciamos una investigación de oficio ante la Consejería de Educación y Deporte comprobando que efectivamente el alumnado con discapacidad auditiva no estaba recibiendo el apoyo de los profesionales señalados.

En efecto, la Agencia Pública Andaluza de Educación procedió, en cumplimiento de la Instrucción de 13 de marzo de la Viceconsejería de Educación y Deporte, a la suspensión de todos los contratos de servicios educativos que gestiona durante la suspensión de la actividad docente presencial, incluidos los intérpretes de lengua de signos, habiéndose recibido instrucciones específicas de reanudación del servicio por parte de la Consejería de Educación. Pero este empeño no fue posible por cuestiones organizativas ya que, según argumentaba la Agencia Pública de Educación, para la prestación telemática de dicho servicio hubiese sido necesario formalizar nuevos contratos ya que se necesitarían, por parte de las empresas adjudicatarias, determinados medios de teletrabajo para su personal cuyo coste no se incluía en los contratos iniciales. (Queja 20/2615).

El problema no se solventó, sin embargo, al iniciar el curso académico 2020/2021. Nuevas quejas incidían en la ausencia de estos profesionales en distintos centros educativos. Si bien, y tras la intervención de la Defensoría, se produjo la incorporación de los intérpretes de signos a los centros en cuestión a finales del mes de octubre, hemos recordado a la Administración educativa la necesidad de establecer una adecuada, eficaz y eficiente labor de planificación de modo que al inicio de cada curso escolar se encuentren a disposición de los centros educativos todos los recursos personales y materiales necesarios para la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales, evitando este tipo de disfunciones que perjudican a un alumnado especialmente vulnerable (queja 20/6454, queja 20/6661, queja 20/6663, queja 20/6664, queja 6665).

...

1.4.2.5. Formación Profesional

...

En cuanto a problemas específicos que hayan afectado a la Formación Profesional durante el año 2020, causó desconcierto, e incertidumbre, el hecho de que como consecuencia del estado de alarma y suspensión de la actividad docente, quedaran suspendidos los módulos de Formación en Centros de Trabajo, circunstancia que puso en peligro la posibilidad de que el alumnado titulara al finalizar el curso en el mes de junio (queja 20/2278 y queja 20/3516).

Este temor se disipó en el momento en el que se aprobó la Resolución de 24 de abril de 2020, de la Secretaría General de Educación y Formación Profesional, por la que se adoptan medidas excepcionales referidas a la flexibilización de determinados aspectos de las enseñanzas de formación profesional del sistema educativo y de las enseñanzas de régimen especial, permitiéndose reducir las horas de formación



práctica y de los proyectos para que el alumnado pudiera titular. También abrió la posibilidad de que aquellos alumnos que estuvieran interesados en realizar la fase de formación práctica, y por lo tanto el proyecto, en un entorno real de trabajo, pudieran modificar la matrícula de este curso y realizarla en cualquiera de los dos primeros trimestres del curso 2020-2021.

En el caso de que el alumno quiera obtener el título en junio y continuar con su itinerario formativo, realizar la prueba o matricularse en otro ciclo formativo, se redujo la duración de los módulos de formación en centros de trabajo (FCT) y del Proyecto al mínimo de horas que figuran en los Reales Decretos que regulan cada título.

1.4.2.6. Enseñanzas en Régimen Especial

El mayor número de quejas presentadas en el año 2020 referidas a las enseñanzas de régimen especial se relacionaban con la realización de las pruebas de certificación de las enseñanzas de idiomas (20/3065, 20/3081, 20/3117, 20/4811, 20/4827, y hasta un total de 32).

La Instrucción de 23 de abril de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativa a las medidas educativas a adoptar en el tercer trimestre del curso 2019/2020, en el punto d) (pruebas específicas de certificación de idiomas) del Anexo X, se especificaba que las pruebas específicas de certificación se aplazarían y se programarían en el momento en que las circunstancias sanitarias lo permitieran, quedando, en principio, en una única convocatoria en el mes de septiembre. Por tanto, quedaba suprimida una de las dos convocatorias para que el alumnado pudiera obtener la certificación correspondiente.

Sin embargo, el Decreto 499/2019, de 26 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 11, apartado 4 contempla expresamente la existencia de dos convocatorias, y no de una como ahora se pretendía.

Teniendo en cuenta que una instrucción no puede modificar el contenido de una norma reglamentaria, nos dirigimos a la Consejería de Educación solicitando que respetara la previsión legal de dos convocatorias y la impartición de las instrucciones necesarias para que los distintos centros que tendrían que organizar las pruebas previeran los medios para realizar aquellas con garantías de seguridad para el alumnado.

Esta demanda fue aceptada conforme estableció la Resolución de 19 de junio de 2020, de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, por la que se modificaba la Resolución de 24 de febrero de 2020, por la que se convocaban inicialmente las pruebas específicas de certificación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial para el curso 2019/2020 y se establecían determinados aspectos sobre su organización.

En su Anexo I, finalmente, quedaban establecidas las dos convocatorias preceptivas, si bien la convocatoria ordinaria se realizaría en el mes de septiembre y la extraordinaria en el mes de octubre.

Esta medida no tuvo, sin embargo, una buena acogida por el alumnado. Argumentaban que en otras enseñanzas se habían flexibilizado los requisitos para poder promocionar o titular, y señalaban a otras comunidades autónomas que tomaron la decisión de eximir la realización de las pruebas de certificación. Temían los alumnos que, tal y como se estaban desarrollando los acontecimientos, llegado el momento no pudiera celebrarse las pruebas de certificación previstas, o no con las garantías necesarias para salvaguardar su salud.

Estos planteamientos no fueron asumidos por la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa quien señaló que, en virtud de la prudencia que aconsejaba la evolución de la pandemia y con el objeto de garantizar la seguridad sanitaria de todo el alumnado susceptible de concurrir a las Pruebas Específicas de Certificación y preservar sus derechos, se había adoptado esa decisión, sin conculcar ninguno de los derechos del alumnado a las dos convocatorias.

Asimismo, el centro directivo recordaba la obligatoriedad de la realización de las pruebas para poder certificar, puesto que es normativa básica el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, en el que se establece que para obtener los certificados correspondientes será necesaria la superación de unas



pruebas específicas de certificación, no siendo posible obtenerla mediante la aplicación de otros criterios de evaluación que no sean la superación de las correspondientes pruebas.

Las pruebas de certificación de idiomas se realizaron finalmente en los meses de septiembre y octubre de 2020 sin incidencias relevantes.

La pandemia y las medidas adoptadas para su control han tenido incidencia también en el calendario de las pruebas de acceso a los conservatorios superiores de Música, Danza y Arte Dramático (queja 20/3303, queja 20/3386 y queja 20/3765).

“La pandemia y las medidas adoptadas para su control han tenido incidencia también en el calendario de las pruebas de acceso a los conservatorios superiores de Música, Danza y Arte Dramático”

En esta ocasión, miembros de la comunidad educativa de distintos Conservatorios se dirigieron a esta Institución exponiéndonos los perjuicios que pudiera causar la Orden de 14 de mayo de 2020, por la que se establecían los calendarios de actuaciones de determinados procedimientos administrativos del ámbito educativo, afectados por la situación de crisis sanitaria provocada por el coronavirus. En esta Orden se estableció que la fecha de inicio para la realización de las pruebas específicas de acceso a las enseñanzas artísticas superiores de Arte Dramático, de Danza y de Música sería el día 10 de julio de 2020, prolongándose hasta el día 17 siguiente.

Con esta nueva organización del calendario se dejaba un solo día entre las pruebas de acceso a la Universidad y el inicio de las pruebas de acceso a los Conservatorios, cuando en todas las convocatorias anteriores ese lapso de tiempo había sido al menos de 15 días. Estas vicisitudes hacían muy difícil acudir a ambas pruebas. Había que tener en cuenta, además, que en algunos casos los estudiantes tendrían que desplazarse de provincia en un plazo menor de 24 horas.

Sin embargo, la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa informó detalladamente de los motivos por los cuales

la Administración educativa se había visto obligada a modificar las fechas de un importante número de procedimientos y pruebas de acceso a las distintas enseñanzas y niveles educativos, entre ellos las pruebas de acceso a las Enseñanzas Superiores de Arte Dramático, de Danza y de Música.

A la ya compleja labor de cuadrar todos los años un calendario que facilite al alumnado presentarse a distintas pruebas de evaluación, o determinadas pruebas de acceso de distintas enseñanzas o niveles que pueden ser cursados simultáneamente, se había añadido un factor que lo complicaba aún más, teniendo en cuenta las excepcionales circunstancias en las que nos hemos encontrado como consecuencia de la pandemia.

No podemos por menos que reconocer la enorme complejidad de comprimir en muy poco espacio de tiempo, sin que se solaparan o coincidieran, todas las pruebas que en condiciones de normalidad se realizaban con un margen temporal mucho más amplio, lo que evidentemente añadía dificultad al alumnado que concurriría a más de una prueba.

También es cierto que retrasar las pruebas, como solicitaban los afectados, hubiera supuesto extender todas sus fases y conclusión de los procedimientos hasta bien entrado el mes de septiembre, lo que hubiera alterado las fechas del comienzo del curso siguiente, lo que resultaba incompatible con la pretensión de que el ejercicio comenzara con toda la normalidad que fuera posible, lo que supondría un incuestionable beneficio para todo el alumnado.

Por todo ello, reconocimos el loable esfuerzo que se había exigido al alumnado afectado para enfrentarse a unas pruebas de enorme trascendencia para su futuro académico, personal y profesional, pero entendíamos



que no había sido una decisión caprichosa, ni que se había fundamentado en unas circunstancias del todo imprevistas y cuya gestión resultó de una incuestionable complejidad.

1.4.3. Análisis de las quejas admitidas a trámite. Enseñanzas Universitarias

Resulta obligado comenzar este repaso a lo acontecido en el año 2020 en materia de Universidades con una referencia a **las consecuencias derivadas de la pandemia de Covid-19 para el desarrollo de los estudios universitarios**.

Como es bien conocido, la declaración por el Gobierno del estado de alarma con el consiguiente confinamiento de la población en el mes de marzo, determinó una paralización de todas las actividades no esenciales, que se tradujo en una suspensión de las actividades docentes presenciales en las Universidades andaluzas y su obligada sustitución por formatos telemáticos que permitieron dar continuidad a la práctica docente, con la única excepción de aquellas actividades de carácter práctico que no eran susceptibles de realización no presencial.

Creemos, sinceramente, que **el esfuerzo realizado por todos los miembros de la comunidad universitaria**, tanto a nivel español como andaluz, para pasar de un sistema de docencia presencial a un sistema basado en la enseñanza on line, ha sido muy importante y **merece el reconocimiento y el elogio de esta Institución y estamos seguros que también de toda la sociedad**.

Creemos, asimismo, que los resultados obtenidos de este esfuerzo compartido han posibilitado mantener en unas condiciones adecuadas la prestación del servicio y han conseguido el objetivo fundamental de **posibilitar al alumnado universitario una opción viable para proseguir con su proceso formativo**, sin perjuicio de que se hayan podido producir incidencias o situaciones conflictivas que hayan dificultado la impartición de la docencia o el normal acceso a la misma.

Posteriormente dedicaremos un epígrafe específico a reseñar las quejas tramitadas por esta Institución durante 2020 que presentan la particularidad de tener una relación directa con lo acontecido durante este periodo excepcional.

...

1.4.3.1. La Universidad andaluza ante el reto de la pandemia

La pandemia de la Covid-19 ha tenido una enorme incidencia en el desarrollo de la vida universitaria durante todo el año 2020 y, lamentablemente, todo apunta a que seguirá alterando nuestra normalidad durante, al menos, buena parte de 2021.

Las consecuencias en el ámbito universitario de las medidas adoptadas para combatir la pandemia han sido muy diversas y han afectado a cuestiones muy variadas, aunque es evidente que la principal incidencia se ha producido en relación a la forma de impartir la docencia, al resultar necesario en bastantes periodos de los cursos 2019/2020 y 2020/2021 cambiar la docencia presencial por una docencia virtual o telemática.

La premura con que ha sido necesario realizar estos cambios, ha obligado a los responsables universitarios a adoptar medidas con una gran repercusión en toda la comunidad universitaria, sin que existiera tiempo material para abordar el proceso con la necesaria planificación y la correspondiente previsión de medios y recursos. Prácticamente de un día para otro las Universidades se han visto en la necesidad de cambiar sus esquemas habituales de funcionamiento y adaptarse a una nueva realidad que para muchos docentes y alumnos resultaba totalmente novedosa.

Aunque **el proceso se ha realizado con un éxito que podemos calificar de notable** y sin que se produjeran grandes incidencias, eso no significa que no haya habido situaciones conflictivas en los que resultaran perjudicados los derechos o intereses de algunos alumnos, de miembros del personal docente o del personal de administración y servicios.

En esta Institución se han recibido algunas quejas procedentes del alumnado en las que se cuestionaba la preparación o la capacidad de algunos docentes para impartir clases en formatos virtuales, del mismo modo que se han recibido otras quejas en las que miembros del personal docente denunciaban la falta de



preparación o la inadecuación de los medios puestos a su disposición para desarrollar de forma adecuada una docencia virtual. Se han tratado de **quejas puntuales, que planteaban problemas o situaciones muy concretas**, sin que pueda deducirse de las mismas que ha habido una problemática generalizada que haya afectado de forma significativa a un sector de la comunidad universitaria o a alguna Universidad en concreto.

Este dato -el escaso número de quejas recibidas y la escasa entidad de los problemas planteados en las mismas- creemos que es revelador del alto grado de éxito con que se ha afrontado una situación ciertamente compleja y difícil por parte de todos los miembros de la Comunidad Universitaria y por parte de quienes ostentan las responsabilidades de gestión del sistema universitario andaluz.

De entre las quejas recibidas en esta Institución que guardaban una relación mas directa con las consecuencias derivadas de las medidas adoptadas por mor de la pandemia, nos parece de interés destacar las siguientes:

- Quejas que cuestionaban las decisiones gubernativas que conllevaban la asistencia del alumnado a los centros universitarios o impedían la misma. Tal fue el caso de la queja 20/2809, cuya promotora consideraba un riesgo innecesario y una temeridad la decisión de que las pruebas de acceso a la Universidad se realizaran de forma presencial. En sentido contrario cabe destacar la queja 20/6963, cuyos promotores cuestionaban duramente la decisión de prohibir la docencia presencial en la Universidad de Granada.

- Quejas que denunciaban que en las pruebas de acceso a la Universidad de 2020 se habían rebajado los niveles de exigencia, lo que se había traducido en una elevación de las calificaciones obtenidas, lo que a su vez conllevaba una elevación de las notas de corte para el acceso a las diferentes titulaciones universitarias. Una circunstancia que perjudicaba las aspiraciones de quienes habían realizado las pruebas de acceso en la fase extraordinaria del año 2019 para subir nota y poder así acceder a los estudios deseados. Tal fue el caso planteado en la queja 20/4681 y la queja 20/4816.

- Queja 20/3404, relativa a imposibilidad de realizar prácticas de empresa por la suspensión acordada por la Universidad de Almería por la COVID-19, pese a tener una oferta de una empresa.

- Queja 20/3824, en la que el alumnado de un Máster organizado por la UNIA, la UCO y la UPO, procedentes de Latinoamérica, planteaban las dificultades para continuar el curso como consecuencia de las medidas adoptadas por la pandemia de la COVID-19.

- Queja 20/7699, en la que un alumno admitido provisionalmente a un Máster, condicionado a aportar la titulación B1 en lengua extranjera, denunciaba la imposibilidad de realizar las pruebas acreditativas por la suspensión de las mismas en virtud del estado de alarma.

- Queja 20/2334, en la que una alumna denunciaba la calidad de la docencia on line recibida, especialmente por parte de algunos docentes que entendía que se excedían al encargar la realización de numerosos trabajos, sin tomar en consideración la carga que ya soportaba el alumnado.

Especial referencia tenemos que hacer aquí a la queja 20/3300, iniciada de oficio por esta Institución en relación con la realización de **exámenes en formato no presencial** por parte de las Universidades andaluzas.

Tal y como se expone en dicha queja, los motivos por los que esta Institución consideró oportuno acometer este proceso de evaluación cuando aun se mantenía la situación de confinamiento domiciliario por la declaración del estado de alarma fueron varios: en primer lugar, porque ya se estaban recibiendo quejas relacionadas con esta cuestión, en unos casos por disconformidad con el procedimiento elegido, en otros casos por discrepancia con la forma de aplicar dicho procedimiento en alguna universidad o por parte de algún profesor. También se estaban recibiendo quejas por incidencias específicas ocurridas durante la realización de algún examen (cortes en la conexión wifi, cortes de luz, etc), que generaban incertidumbre en las personas afectadas, tanto por sus consecuencias académicas, como por el desconocimiento acerca de la forma de plantearlas y resolverlas.

En segundo lugar, porque el asunto estaba tomando creciente relevancia en los medios de comunicación, ya sea por las dudas que suscitaban, desde una perspectiva de los derechos a la intimidad personal y



familiar, los procedimientos previstos para evitar prácticas fraudulentas en la realización de los exámenes -cámaras y micrófonos activados, reconocimiento facial, proctoring, etc.-, ya fuera porque se cuestionaban las limitaciones de tiempo para responder a las preguntas y la imposibilidad de volver atrás en las mismas por entender que perjudicarían a los alumnos que no saben gestionar bien la ansiedad o el estrés, e impedirían disponer de un mínimo tiempo de reflexión antes de responder.

En tercer lugar, porque este sistema de examen no presencial podría perjudicar a los alumnos que carecen de las condiciones idóneas en sus viviendas para poder realizarlos adecuadamente, ya sea por sus circunstancias sociales o familiares, por la falta de medios materiales adecuados o por no disponer de un espacio donde realizar la prueba en las debidas condiciones de aislamiento y tranquilidad.

En cuarto lugar, porque no estaba claro cómo se iban a aplicar los procedimientos de reclamación legalmente previstos para las evaluaciones universitarias a este tipo de pruebas.

En quinto lugar, porque el sistema de evaluación no presencial podría acarrear problemas para el alumnado que presenta necesidades educativas especiales asociadas a algún tipo de discapacidad.

En sexto lugar, porque había dudas sobre cómo se iba a evaluar globalmente al alumnado en caso de que se optase, como parecía, por relativizar el valor de estos exámenes en la nota final. A este respecto, se cuestionaba esta forma de evaluación en aquellas asignaturas en las que, por diversas razones, no se hubieran podido realizar prácticas o trabajos on line, cuando los mismos resultasen obligados o necesarios para evaluar adecuadamente el rendimiento del alumnado durante el curso.

Además, otro motivo importante que justificaba la oportunidad de esta evaluación fue la decisión de esta Institución de elaborar y presentar al Parlamento de Andalucía un **Informe Especial sobre las consecuencias que la crisis sanitaria producida por la COVID-19** había tenido en relación a los derechos de la ciudadanía en las principales materias y ámbitos de gestión pública (educación, salud, vivienda, políticas sociales, igualdad, empleo y colectivos vulnerables).

Nos parece oportuno insistir en que éramos muy conscientes de que se trataba de una situación excepcional, no querida por nadie, ni provocada por la universidad y a la que se había tenido que dar una respuesta obligatoriamente, sin el tiempo que hubiera sido necesario para reflexionar, analizar alternativas o poner a prueba los procedimientos elegidos.

También éramos conscientes de que ya se estaban realizando exámenes y sería muy difícil y posiblemente perjudicial cambiar en ese momento los criterios y procedimientos elegidos porque obligaría a repetir las pruebas o pondría en cuestión el resultado de las ya realizadas.

No ha sido nuestra intención generar un problema añadido a las universidades en un momento muy complejo y en el que ya estaban teniendo que afrontar retos muy importantes.

No obstante, valoramos la oportunidad de acometer una queja de oficio sobre esta cuestión porque necesitábamos disponer de información y criterios para dar una respuesta fundada a las quejas que ya nos estaban llegando y que, previsiblemente, se incrementarían de forma sustancial cuando comenzasen los exámenes finales.

Asimismo, valoramos que la Defensoría del Pueblo Andaluz no podía permanecer ajena a una problemática en la que podían resultar afectados derechos de las personas como el derecho a la educación, a ser evaluado objetivamente y a la igualdad de oportunidades.

Actualmente esta queja permanece abierta, analizando la información recibida y recopilando nueva información, dado que aun continúan realizándose exámenes en formato no presencial.

1.4.4. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.4.4.1. Actuaciones de oficio

...



- Queja 20/4797, ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la organización de los centros docentes para el curso 2020/21 ante la crisis sanitaria provocada por la COVID-19.

...

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.1. Introducción

En la gestión desarrollada por el Área Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social durante el año 2020, el aspecto más destacable también ha sido la atención de la multiplicidad de asuntos que nos ha trasladado la ciudadanía como consecuencia de los efectos ocasionados por la pandemia de la Covid-19.

La Covid-19, además de constituir una grave amenaza para la salud pública, ha generado graves consecuencias en todos los órdenes, entre las que destaca las que se han producido en el ámbito laboral y social que ha afectado particularmente a las empresas, trabajadores y colectivos más desfavorecidos, poniendo en riesgo los puestos de trabajo y el bienestar de millones de personas.

Los efectos de esta pandemia han sido particularmente importantes en el ámbito laboral, en el que las medidas de confinamiento impuestas por la declaración del estado de alarma, junto a la limitación de los desplazamientos de personas, las interrupciones en la cadena de suministros y el cierre total o parcial de centros de trabajo, han provocado un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales y los derechos de las personas trabajadoras, que se han visto especialmente afectadas por esta situación.

La crisis sanitaria, ha traído consigo un rápido empeoramiento de la coyuntura económica que ha dado lugar a otra crisis económica y social de la que desconocemos todavía su alcance definitivo y que ha llevado a los grandes organismos internacionales a mostrar su preocupación por sus consecuencias a nivel mundial. Así, tanto la ONU, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Comisión Europea, ante el deterioro económico y social que estamos viviendo, han pronosticado un escenario pesimista de recesión económica y pérdida masiva de empleo, que afectará a todos los países aunque con desigual incidencia.

Estos pronósticos se han convertido ya en aciaga realidad, como refleja el informe del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre la Contabilidad Trimestral de España, correspondiente al tercer trimestre de 2020, en el que se concluye que el PIB español ha registrado una variación interanual del -9%. Asimismo, el paro registrado, según datos del M^o de Trabajo y Economía Social, alcanzó en el mes de diciembre a 3.888.137 personas en España, que sitúa la tasa de paro en el 22,9%.

No obstante, entre estas personas no están incluidas las afectadas por un Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), que pasan a situación de inactividad y, según datos del Ministerio de Trabajo, a finales de noviembre de 2020, afectaba a 746.900 personas, frente a las 88.927 que resultarían incluidas en estos expedientes de regulación laboral en el año 2019.

Estos malos datos son también trasladables a la realidad de Andalucía. Así, según estimaciones del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), en el tercer trimestre del año 2020 el PIB andaluz ha registrado una variación interanual del -8,5%. El paro registrado, según datos de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, alcanzó en el mes de diciembre a 969.437 personas en Andalucía, lo que supone un incremento de la tasa interanual de paro del 24,62%. También, resulta significativa la información facilitada por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones que sitúa el número de personas incluidas en ERTE en Andalucía en 102.623, en el año 2020, frente a las 5.289 afectadas por expedientes de regulación de empleo en el año 2019.

Las consecuencias adversas que en el ámbito laboral que ha provocado la pandemia han incidido en todas las categorías de trabajadores de forma generalizada, pese a que algunos grupos y sectores se han visto especialmente afectados. De este modo, sectores que ya tenían grandes dificultades de inserción en el ámbito laboral (mujeres, jóvenes, mayores de 50 años, personas con discapacidad...), han visto



empeoradas drásticamente las condiciones para mantener su empleo o acceder al mercado de trabajo. Asimismo, trabajadores con cargas familiares se han visto afectados negativamente para el ejercicio de sus derechos en esta situación

Ante estas circunstancias, hay que destacar, asimismo, el enorme esfuerzo realizado desde las Administraciones públicas -estatal, autonómica y europea-, de una forma que no tiene precedentes, desplegando medidas de apoyo e incentivación económica y social para contener el desplome de la economía y el cierre de empresas y asegurando unos ingresos mínimos de subsistencia a aquellas personas carentes de los mismos.

Estas medidas adoptadas por nuestro sector público han permitido hacer frente a las consecuencias devastadoras de esta crisis sanitaria y minimizar el impacto negativo sobre el tejido empresarial y el empleo en España y Andalucía.

No obstante, **la dimensión sin precedente de esta crisis y sus efectos** -en el ámbito sanitario, humanitario y socioeconómico- **obliga a la interacción de todas las instancias públicas para seguir actuando con objeto de contrarrestar los muy perjudiciales efectos que ha ocasionado la pandemia** en esos ámbitos, que se refuerzan mutuamente, y a implementar medidas efectivas para estimular la economía, apoyar la creación de empleo, así como la cobertura de las necesidades básicas de toda la ciudadanía.

Y, para ello, urge que nuestras Administraciones públicas mejoren considerablemente la prestación de los servicios públicos que tienen encomendados, gestionando eficazmente sus recursos y aplicando a su organización los medios y medidas que se están consolidando para la prestación eficaz y eficiente de los mismos, dando cumplimiento a las normas legales y principios constitucionales y estatutarios que les comprometen a satisfacer el derecho a una buena administración que se garantiza a la ciudadanía.

En este contexto, marcado por las consecuencias ocasionadas por la pandemia en todos los ámbitos -administrativo, económico y social-, las quejas tramitadas desde el Área Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social en el año 2020 han reflejado los efectos de dicha situación, sobre todo en las materias de protección de la salud de las personas trabajadoras y sus familiares, procedimientos especiales de acceso al empleo público, afectación de los derechos de las personas empleadas públicas, empeoramiento de la atención ciudadana, incidencias en la gestión de los expedientes de regulación de empleo y retrasos continuados en la tramitación y pago de prestaciones laborales y sociales de Seguridad Social.

...

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1. La prevención de riesgos y protección de la salud de las personas trabajadoras

Durante 2020 se ha producido un considerable aumento de las quejas relacionadas con la prevención de riesgos laborales y la adopción de medidas de protección de la salud de las personas trabajadoras en un contexto de especial gravedad, como es la pandemia de la Covid-19 (queja 20/1910, queja 20/1775, queja 20/1777, queja 20/1805, queja 20/2905...).

El denominador común de las cuestiones planteadas es el riesgo para la salud de estas personas y sus familias al no haberse adoptado, por parte de las entidades públicas y empresas en la que prestan sus servicios, las medidas organizativas o preventivas para asegurar la protección de la salud de las mismas durante dicha situación.

Entre estas, coincidiendo con el inicio del estado de alarma, se recibieron varias quejas de trabajadores de empresas de sectores esenciales en el ámbito privado (teleinformación, infraestructuras, servicios sanitarios privados, transporte...), denunciando fundamentalmente la falta de adopción de medidas de protección para prevenir el riesgo de contagio por parte de las correspondientes empresas.

Sin perjuicio de no poder intervenir de una manera directa en estos casos, al tratarse de empresas de naturaleza jurídico-privada, informamos a las personas interesadas de las normas que resultaban de aplicación (Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y art. 5 del Real Decreto-



Ley 8/2020, de 17 de marzo). Asimismo, le orientamos para que se dirigieran a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como órgano competente para la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, para que se denunciara ante la misma las circunstancias que nos exponían a fin de que se pudieran adoptar, en su caso, las medidas procedentes.

En el ámbito público las quejas recibidas, denunciaban la **falta de medidas eficaces de protección en materia de seguridad y salud en el trabajo del personal de este sector y el deber de las Administraciones públicas de garantizar su protección** de conformidad con la dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL).

Entre estas quejas, dada su singular repercusión, cabe reseñar las relacionadas con la situación del personal de los centros sanitarios, que denunciaban la grave situación que afectaba a estos profesionales durante la pandemia por la falta de medios de protección para el desarrollo de sus delicadas funciones en el periodo inicial de la misma (queja 20/1909, queja 20/2112, queja 20/2678).

Dentro de estas, destacamos las presentadas por distintos Colegios Profesionales de Enfermería, así como por personal responsable de este colectivo en un centro hospitalario público, en las que, entre otras cuestiones, se ponía de manifiesto que "es público y notorio que los enfermeros están trabajando en los centros públicos sanitarios de Andalucía con batas permeables, con chubasqueros, bolsas de basura, sus propias gafas, gafas de buceo, agudizando su ingenio para protegerse frente a la COVID-19, ante la pasividad de la Administración".

Consideran que la falta de respuesta de la Administración -tanto autonómica, como estatal- ante la situación descrita, es la causa de que Andalucía fuera la Comunidad Autónoma con más profesionales sanitarios afectados por el virus.

Ante la gravedad de las denuncias recibidas, nos dirigimos de forma urgente a las autoridades sanitarias para que nos informaran sobre la realidad de esta situación y demandando se actuara de forma inmediata, para proporcionar las medidas y equipos de protección que están obligados a facilitar a los profesionales sanitarios para el cumplimiento de sus funciones sin riesgos para su salud.

La Viceconsejería de Salud y Familia nos remitió un primer informe en el que nos comunicaba que, en materia de prevención de riesgos laborales frente a la enfermedad, en el Servicio Andaluz de Salud (SAS) es de aplicación el "Procedimiento 38. Guía para la prevención y protección frente a agentes biológicos de los profesionales de los Centros Asistenciales del SAS", que se aprobó en la Mesa Sectorial de Sanidad el 16 de diciembre de 2016. Asimismo, concretaba las medidas de protección y prevención que se vienen aplicando a todos los profesionales sanitarios, con carácter general, y las específicas según el tipo de actividad profesional. En cuanto al número de profesionales sanitarios contagiados, se indica en el informe que a nivel nacional han sido 51.090, por lo que considera que el porcentaje de los contagiados en Andalucía (4.007) representa solo el 7,8%.

Con independencia de la discrepancia en cuanto a las cifras y alcance del problema que nos manifiestan las partes, la cuestión de fondo a dilucidar se centra en determinar si, en las circunstancias descritas, se han adoptado o no por parte de la Administración sanitaria las medidas de protección necesarias para evitar los riesgos del personal a su servicio en los centros e instalaciones sanitarias o haber mitigado, en su defecto, las consecuencias de su exposición a los mismos. Y, si se ha actuado con la suficiente diligencia y previsión para hacer frente a la situación que se avecinaba, ante la evidente insuficiencia de los equipos de protección individual (EPI) para dicho personal, y las consecuencias que el desempeño de sus funciones asistenciales ha tenido para este colectivo profesional.

Para ello debe tenerse en cuenta que la normativa de prevención de riesgos laborales impone a la Administración sanitaria, como empleadora, la obligación legal de proteger al personal a su servicio (art. 14 LPRL), lo que conlleva necesariamente también la obligación de dotarles de los medios preventivos necesarios para que realicen su trabajo con las mínimas e imprescindibles condiciones de seguridad para su salud. Consiguientemente, el incumplimiento no justificado de esa obligación infringiría dicha normativa exponiendo a estos trabajadores, en este caso, a un riesgo grave para su salud.



La insuficiencia de medios facilitados a los profesionales de los centros e instalaciones sanitarias para el cumplimiento de sus funciones asistenciales, durante este periodo, aún cuando no se hace mención a la misma en los informes remitidos por la Consejería de Salud y Familias, resulta evidente. Y así se ha constatado, además de por manifestaciones contenidas en informes de la propia Administración sanitaria y de comparecencias públicas realizadas por responsables de la misma a nivel estatal y autonómico, en los hechos probados y consideraciones de distintas decisiones judiciales que se han pronunciado sobre esta cuestión.

En este sentido, con mayor rotundidad se constatan estos extremos en el Auto dictado por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 17 de abril de 2020, por el que se requiere a la Administración sanitaria andaluza que, a la mayor brevedad posible, suministre al personal facultativo el material de protección necesario para el desarrollo de sus funciones asistenciales durante la pandemia de la Covid-19, contando con la protección necesaria para protegerse de la infección. Reconociéndose en dicho Auto, que: **“Es notoria la insuficiencia inicial de medios de protección a nivel nacional y también autonómico para proteger a todos los ciudadanos y, entre ellos -en primer lugar, como no puede ser de otro modo-, al personal sanitario”**.

“En los primeros meses de pandemia no se adoptaron por la Administración sanitaria todas las medidas necesarias para la prevención de los riesgos”

Insuficiencia que, igualmente, se recoge en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo 1271/2020, de 8 de octubre, en la que se afirma que **“no hay duda de que las Administraciones correspondientes debían proveer de medios de protección a los profesionales sanitarios y, en especial, el Ministerio de Sanidad a partir del 14 de marzo de 2020, ni de que estos profesionales tenían derecho a que se les dotara de ellos. Sin embargo, no se les facilitaron los necesarios y como consecuencia su integridad física y su salud sufrieron riesgos”**.

Esta falta de medios, transcurridos los primeros meses de declaración de la pandemia ha sido reconducida y, al parecer, solventada, poniendo a disposición del personal sanitario los EPI precisos para el desempeño de sus funciones asistenciales, y adoptándose las medidas preventivas de los riesgos para la salud de dicho personal establecidas en las normas legales, reglamentarias y procedimientos específicos de actuación en el ámbito sanitario.

Por todo ello, hemos de concluir que, como mantienen las organizaciones colegiales y los profesionales promotores de estas quejas, **en los primeros meses de pandemia no se adoptaron por la Administración sanitaria todas las medidas necesarias para la prevención de los riesgos a que previsiblemente iba a estar expuesto el personal de los centros e instalaciones del Sistema Sanitario Público de Andalucía**, como consecuencia de la misma, y que no pudieron disponer de los correspondientes medios de protección de la seguridad y salud de estos profesionales, ante la insuficiente planificación, provisión y gestión de dichos medios en ese periodo.

No obstante, en este contexto hay que tener en cuenta que, como se reconoce en la referida Sentencia del Tribunal Supremo, durante este periodo concurrieron *“unas circunstancias absolutamente excepcionales, desconocidas desde hace muchas décadas y que esa excepcionalidad se ha manifestado a escala mundial y puede haber ocasionado serias dificultades de abastecimiento de medios de protección en los mercados internacionales”*. Sin perjuicio de ello, es indudable que la insuficiencia de medios de protección del personal sanitario para el desarrollo de sus funciones ocasionó que estos profesionales se vieran expuestos a un grave riesgo para su salud e integridad física como consecuencia del desempeño de sus cometidos laborales y que, en más casos de los que hubiera sido deseable, llegaran a materializarse.



Condiciones éstas que acrecientan **el compromiso y profesionalidad del personal sanitario en el ejercicio de sus funciones en estas difícilísimas circunstancias**, y cuyo esfuerzo ímprobo y abnegado durante la pandemia en el desempeño de las mismas **ha sido reconocido y agradecido por toda la sociedad, y al que también se suma esta Institución**.

La intervención de esta Defensoría en estas quejas concluyó con la correspondiente Resolución, dirigida a la Viceconsejería de Familia y a la Dirección General de Personal del SAS, en la que se recomendaba que se adopten todas las medidas que fueran necesarias para evitar los riesgos laborales del personal sanitario en el desempeño de sus cometidos profesionales, así como una adecuada planificación, provisión y gestión de los medios de protección que fueran indispensables para el desarrollo de los mismos, con objeto de que, ante situaciones extraordinarias, como la pandemia de la Covid-19, no se ponga en riesgo la salud e integridad física de dicho personal por la insuficiencia de estos medios.

Finalmente, en los días de elaboración de este Informe, ha llegado la respuesta de la Viceconsejería de Salud y Familias a la Resolución formulada, en la que se nos comunica que, *“aceptamos las dos recomendaciones trasladadas, en el bien entendido que ha sido nuestro proceder desde el inicio de la pandemia de acuerdo con nuestra capacidad de actuación y del conocimiento disponible”*.

1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración

En las quejas que nos ha dirigido la ciudadanía durante 2020 en materia de Empleo Público, Políticas Activas de Empleo, Trabajo y Seguridad Social, ha seguido destacando, como aspecto general común en un elevado número de quejas, el de los **constantes retrasos por parte de las Administraciones públicas en la resolución de sus procedimientos**.

Estas demoras se han generalizado en todas las Administraciones públicas, convirtiéndose en una **práctica de todo punto inaceptable que supone un incumplimiento por parte de dichas Administraciones de las normas y principios generales que están obligadas a observar en su actuación**, para garantizar a la ciudadanía el derecho que tienen reconocido a una buena administración. Situación que, durante este año, se ha visto aún más extendida y agudizada como consecuencia de las circunstancias excepcionales vividas por la pandemia de la Covid-19.

...

1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público

1.5.2.5.1. Afectación del derecho de acceso al empleo público como consecuencia de la situación originada por la pandemia de la Covid-19 (convocatorias “expres”)

Como consecuencia de la situación extraordinaria derivada de la pandemia ocasionada por la Covid-19, durante el año 2020 se han presentado en esta Institución numerosas quejas por la posible afectación de sus derechos de acceso al empleo público.

Un primer bloque de quejas (queja 20/1735, queja 20/1774, queja 20/1879, queja 20/2473, queja 20/2635...) están relacionadas con la suspensión de plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 1, del Real Decreto 463/2020, por el que se establece el estado de alarma, al considerar las personas promotoras de la mismas que con dicha suspensión habían resultado perjudicadas en el ejercicio de sus derechos.

Interrupción del plazo para la toma de posesión de funcionarios en prácticas o de funcionarios interinos, suspensión del plazo de tramitación de expedientes disciplinarios, suspensión de las oposiciones a cuerpos de personal docente, o la reanudación del plazo para presentación de solicitudes de un proceso selectivo en una entidad local, han sido las causas más frecuentes motivadoras de estas quejas, y que tienen como elemento común la suspensión de plazos administrativos que establece la citada disposición por la que se declara el estado de alarma.



En estos casos -al margen de alguna cuestión adicional vinculada a dicha suspensión de plazos, como es el perjuicio que se deriva para los interinos docentes en relación con su posición en la bolsa de interinidades y sustituciones, que se está tramitando como queja-, aún reconociendo el perjuicio que puedan sufrir los interesados por esta medida, les hemos manifestado la imposibilidad de intervenir ante estas denuncias al estar amparadas las suspensiones por las normas en vigor durante dicho periodo.

A este respecto, hemos puesto de manifiesto a las personas interesadas que todas estas medidas y actuaciones extraordinarias son fruto de un contexto absolutamente excepcional, por lo que tenemos que ser conscientes de que las mismas tienen como única finalidad proteger al conjunto de la sociedad de esta pandemia mundial que está poniendo en gravísimo riesgo la salud pública. Ante lo cual, hemos compartido con estas personas nuestra opinión de que **debemos hacer un esfuerzo por tratar de comprender y aceptar estas medidas en pro del bien común**, y que así lo estamos trasladando a los ciudadanos que solicitan el amparo de esta Institución ante estas circunstancias.

Además de estas quejas, las que representan un mayor número de las dirigidas a esta Defensoría durante el año 2020, han sido las relacionadas con las ofertas extraordinarias de empleo, promovidas por la Administración de la Junta de Andalucía, y que se vienen realizando, en el marco de la emergencia de salud pública ocasionada por el Covid-19, las denominadas "**convocatorias exprés**". Entre otras, la queja 20/4322, la queja 20/4507, la queja 20/4758, la queja 20/5017, la queja 20/6209 y la queja 20/7738.

Dichas convocatorias se amparan en el Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes para garantizar la prestación adecuada de los servicios públicos en sectores esenciales que pudieran verse afectados por los efectos de la pandemia.

En base a lo expuesto, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública adopta la Resolución de 14 de abril de 2020, en cuyo Anexo se aprueban las Bases que articulan este procedimiento de emergencia para la selección del personal funcionario interino y laboral temporal. De acuerdo con el mismo, las primeras personas a la hora de optar a uno de estos empleos serían las integrantes de las distintas bolsas de funcionarios o personal laboral y, una vez agotadas las mismas, se realizaría una convocatoria pública a la que podrán concurrir todas aquellas personas que reúnan los requisitos de titulación o experiencia exigidas, debiendo presentar su solicitud, vía email, en un plazo de 24 horas desde la publicación de la oferta.

Dicho procedimiento fue utilizado por primera vez para la provisión de las plazas de auxiliar de playa dentro del Plan "playas seguras 2020", aprobado por el Consejo de Gobierno en sesión de 26 de mayo de 2020, en el marco de las medidas previstas en el Decreto-Ley 12/2020, por el que se establecen medidas urgentes y extraordinarias relativas a la seguridad en las playas, y que dio lugar a numerosas quejas. En este caso, dadas las circunstancias de emergencia ante la inmediatez del riesgo para la salud pública que concurrían en esa oferta pública de empleo, consideramos que la misma se encontraba habilitada por la normativa vigente a la que hemos hecho referencia.

No obstante, con posterioridad se han seguido realizando otras convocatorias de estas características para otras áreas de actividad de la Administración autonómica, en las que no queda justificada su directa relación con la situación de emergencia sanitaria y que han seguido dando lugar a un número considerable de quejas ante esta Defensoría.

En estas quejas, además del incumplimiento de los principios constitucionales de acceso al empleo público, se denuncia también el carácter discriminatorio de estas convocatorias. Por un lado, al no contemplarse la preceptiva reserva legal en favor de personas con discapacidad y, por otro, al excluir de las mismas a aquellas personas que se encuentren incluidas en alguno de los colectivos de riesgo establecidos en el apartado tercero de la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 13 de marzo de 2020, entre los que se incluyen, además, las mujeres embarazadas o las personas mayores de 60 años.

Por último, en las quejas remitidas por este motivo, también se pone de manifiesto la disconformidad con el sistema de selección que se está siguiendo para este tipo de contrataciones, que se considera manifiestamente injusto y contrario a los principios constitucionales de acceso al empleo público.



Ante la vulneración de los principios constitucionales afectados, y la **posible extralimitación en que se pudiera estar incurriendo por el uso no justificado de estas convocatorias**, se han admitido a trámite estas quejas habiéndose solicitado a la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior el correspondiente informe sobre estas cuestiones.

En el informe remitido por la Secretaría General para la Administración Pública, se viene a justificar de manera reiterada este tipo de contrataciones urgentes, debido a la situación crítica en la que determinados servicios públicos se encontraban y, al parecer, se siguen encontrando, como consecuencia de la evolución de la pandemia en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma. Asimismo se justifica esta forma de proceder por la necesidad de prestar el servicio de forma adecuada y satisfactoria, para lo que se requiere la correspondiente dotación de recursos humanos con carácter de urgencia, debiendo agilizarse todos los trámites que conlleva este procedimiento de contratación por parte de la Administración.

No obstante, al considerar que en algunas de la convocatorias realizadas por este procedimiento para la cobertura de determinados puestos de trabajo, por razones de emergencia sanitaria, no se aprecia que los puestos ofertados presten un servicio que pudiera verse afectado por un motivo de salud pública, justificativo de la excepcionalidad del procedimiento de selección seguido para la cobertura de los mismos, reiteramos la solicitud de las convocatorias publicadas por esta vía excepcional y urgente, así como la acreditación en cada convocatoria de la necesidad de la cobertura de las plazas con dicho carácter en razón de la situación de emergencia sanitaria.

Por otra parte, y teniendo en cuenta las manifestaciones que se incluyen en otras quejas presentadas con posterioridad ante esta Institución, solicitamos asimismo que se nos informe si, con carácter previo a la publicación de la correspondiente convocatoria, resultaba acreditado que se hubieran agotado las bolsas de las categorías profesionales de los puestos ofertados. Por último, ante las noticias publicadas en distintos medios de comunicación solicitamos, asimismo, que se nos confirme si la valoración de la legalidad de este tipo de contrataciones de urgencia estaba pendiente de decisión judicial.

Mientras esperamos la respuesta de la Administración de la Junta de Andalucía hemos tenido conocimiento del **Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 26 de noviembre de 2020, acordando la suspensión cautelar de la convocatoria para la selección de aspirantes a nombramiento como personal funcionario interino**, asimilado al Cuerpo General de Administrativos (C1.1000), para trabajar presencialmente en el marco de la emergencia de salud pública ocasionada por la Covid-19, publicada el 15 de septiembre de 2020 en la página web del empleado público de la Junta de Andalucía, para cubrir determinados puestos de trabajo en el ámbito de diferentes centros directivos de dicha Administración.

El referido Auto judicial considera que esta convocatoria atenta contra el principio de jerarquía normativa recogido en el artículo 9.1 de la Constitución, así como contra el art. 14 del Texto Constitucional al discriminar a aquellas personas que padezcan determinadas enfermedades o factores, las embarazadas o quienes se encuentren en periodo de lactancia y al colectivo de personas mayores de 60 años. Citando igualmente como infringidos los artículos 23 y 103 de la CE al señalar textualmente que **"la convocatoria es contraria de plano a los principios de mérito y capacidad"**. Asimismo, el auto del alto tribunal andaluz llama la atención sobre que **"no haya más 'mérito' y criterio de selección que tener la fortuna de que la solicitud tenga entrada antes de que se adjudiquen las plazas que se ofertan"**.

Al tener conocimiento del carácter sub iudice de este asunto suspendemos nuestras actuaciones, sin perjuicio de seguir a la espera de la respuesta al requerimiento de información realizado a la Administración de la Junta de Andalucía para su valoración y conocer las medidas que vaya a adoptar ante el contenido del citado Auto judicial.

1.5.2.6. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos

1.5.2.6.1. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral



En este apartado, entre las quejas que se han recibido en la Defensoría en esta materia durante el año 2020, cabe destacar las quejas relacionadas con la situación de pandemia sanitaria que estamos viviendo, en las que las personas interesadas nos planteaban situaciones que consideraban que afectaba a su derecho a que se flexibilicen las condiciones de trabajo para favorecer la conciliación de la vida familiar y personal, en caso de necesidades de menores o mayores dependientes a su cargo, previsto en el art. 6 del Real Decreto-ley 8/2020 y en las distintas normas reguladoras de estas situaciones para el personal empleado público en sus correspondientes Administraciones. En el caso de la Junta de Andalucía, en la Resolución de la Secretaría General de Administración Pública de 12 de marzo de 2020, complementada por la de 13 de marzo de dicho año.

...

1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.7.1. Demoras e incidencias en la tramitación de los ERTE

En el ámbito de las políticas activas de empleo, en el año 2020 ha destacado el aumento de las quejas presentadas a causa de la situación excepcional motivada por la pandemia de la Covid-19 (prórroga de contratos, despidos, impago de salarios...), si bien, **la inmensa mayoría de las quejas y consultas que nos han dirigido las personas afectadas, se referían a problemas en la tramitación de los ERTE y de retrasos en el pago de las prestaciones** reconocidas a los trabajadores incluidos en estos expedientes (queja 20/2791, queja 20/2844, queja 20/3002, queja 20/4190...).

En este sentido, una de las medidas más importantes adoptadas para mantener los puestos de trabajo y limitar los catastróficos efectos de la crisis de la Covid-19 en el empleo ha sido -en el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo- la consideración de los ERTE que tengan su causa directa en pérdidas de actividad ocasionadas por esta situación, como provenientes de una situación de fuerza mayor, ampliándose con ello

las condiciones de acceso a las prestaciones correspondientes por parte de los trabajadores y estableciéndose exoneraciones en las cotizaciones sociales de las empresas afectadas por esta situación.

A tal fin, se simplifica y agiliza el procedimiento de tramitación de estos expedientes, sin que ello suponga una merma de las garantías y de la seguridad jurídica, posibilitando el pago de la prestación correspondiente en el plazo más breve posible.

La situación excepcional que se ha vivido en el ámbito laboral durante esta crisis sanitaria ha tenido su reflejo más significativo en el elevadísimo número de ERTE tramitados en Andalucía y de trabajadores afectados por los mismos durante este periodo.

Al corresponder la tramitación de estos expedientes y pago de las prestaciones que se derivan de los mismos a un órgano de la Administración del Estado, como es el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), estas quejas se han remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación, al ser la institución competente para ello.

Sin perjuicio de ello **se ha ido facilitando a las personas interesadas los teléfonos y direcciones electrónicas para comunicarse con el SEPE, así como información de como actuar ante la falta de atención y los retrasos en la tramitación de estas prestaciones** y del Convenio que se celebró entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y las asociaciones bancarias AEB, CECA y UNACC por el que las entidades de crédito se comprometían a adelantar el pago de las prestaciones por desempleo a las los trabajadores afectados por la actual crisis sanitaria que la tuvieran reconocida.

1.5.2.7.3. El teletrabajo y su consolidación como modalidad de prestación de la actividad laboral

En el balance del año 2020 en esta materia, también hemos de reseñar las numerosas quejas que se han recibido relacionadas con el trabajo a distancia y teletrabajo (entre otras **queja 20/2253**, **queja 20/3573**,

“Problemas en la tramitación de los ERTE y de retrasos en el pago de las prestaciones”



queja 30/3792, queja 20/3793...). Quejas que se referían, tanto al derecho a teletrabajar durante el estado de alarma, ya que consideran que la actividad presencial implicaba un alto riesgo de contagio, como a los derechos que corresponden al personal del sector público que desempeña su actividad profesional a través del trabajo a distancia y el teletrabajo.

Este cambio de entorno del lugar de trabajo se ha extendido y generalizado **durante la pandemia**, por razones sanitarias, y ha permitido que muchos organismos y entidades del sector público, así como empresas privadas, pudieran mantener su actividad durante la crisis. Ante estas circunstancias, **empresas y trabajadores han encontrado en el teletrabajo una modalidad útil y efectiva de organización laboral** que antes no se habían planteado.

En el caso de las quejas de personal del sector público que reivindicaban su derecho al teletrabajo ante los riesgos que se derivaban de la situación de pandemia, pusimos de manifiesto a los interesados que, en efecto, nos encontramos en una situación de emergencia sanitaria, en la que prima por encima de todo garantizar la salud de la ciudadanía. Y, partiendo de esta premisa, en cumplimiento del deber de seguridad en el ámbito laboral, las distintas Administraciones públicas han establecido el carácter preferente de la actividad no presencial, siempre que ello fuera posible, autorizando el teletrabajo salvo para los servicios considerados esenciales.

En la situación de vuelta a la "nueva normalidad", también dejamos constancia a las personas interesadas de las diferentes normas y acuerdos, previa negociación con los órganos de representación del personal, que aprueban los planes de incorporación progresiva a la actividad presencial en las distintas Administraciones, así como de las normas por las que se adoptan medidas preventivas en materia de salud pública, una vez superado el estado de alarma.

Según estos criterios, para las incorporaciones a los centros de trabajo se tendrán en cuenta, con carácter previo, determinadas circunstancias que pudieran concurrir en los empleados públicos y que dieran lugar a su inclusión en los grupos de personas de riesgo que se han definido a estos efectos, así como su relación con los niveles de riesgo de las tareas a realizar. Circunstancias que deben ser valoradas por los técnicos especializados en la materia con el ánimo de minimizar los riesgos de contagio. De esta forma, si el trabajador reúne los requisitos antes expuestos para ser considerado persona de riesgo, se le debe autorizar para mantenerse en situación de teletrabajo.

Por otra parte, entre las quejas recibidas también se nos planteaba la ausencia de regulación de la modalidad de prestación laboral a través del trabajo a distancia y teletrabajo, fundamentalmente en los aspectos relacionados con los derechos y deberes de las personas trabajadoras en esta forma de organización de la actividad laboral.

Hasta la llegada de la Covid-19, el teletrabajo era una modalidad poco extendida en nuestro país. Según Eurostat, solo un 4,3% de la población utilizaba en el año 2018 esta forma de trabajar, frente a porcentajes del 14% en los Países Bajos, del 13,3% en Finlandia o del 11% en Luxemburgo. Sin embargo, según un reciente estudio de Eurofound, a lo largo de esta crisis han empezado a teletrabajar hasta un 30,2% de los ocupados en España, y la tendencia actual apunta a mantener porcentajes altos de trabajo a distancia, ya sea de forma telemática exclusivamente, o de forma mixta, combinando el teletrabajo y la actividad presencial.

A partir de aquí, **el trabajo a distancia y el teletrabajo pasan a convertirse en una nueva modalidad de organización y estructuración del trabajo que presenta ventajas de toda índole, sobre todo en situaciones de crisis sanitaria como la que estamos viviendo**, al no perjudicar la productividad, evitar los desplazamientos, reducir las interrupciones en la jornada de trabajo, mejorar la formación y empleabilidad o facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, entre otras.

Ante esta realidad, y dada su trascendencia para el sistema de relaciones laborales, se plantea la necesidad de su regulación inmediata al afectar a aspectos esenciales de la relación laboral y de la esfera de derechos y deberes de los trabajadores, y así lo trasladamos a la Administración de la Junta de Andalucía en relación con el personal a su servicio. Este desafío ha tenido una pronta respuesta por parte



de los poderes públicos que, en pocos meses, han llevado a cabo las negociaciones correspondientes con los agentes sociales para acordar la necesaria regulación del teletrabajo.

Dicho acuerdo se ha plasmado en el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación, igualmente imprescindible en el ámbito público por las mismas razones, se complementa con **Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre**, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19.

Por lo que se refiere al ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, esta regulación tiene su plasmación en el Pacto de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de dicha Administración, de 14 de septiembre de 2020, que aprueba el **Protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal del régimen** de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19, aprobado por Resolución de 16 de septiembre de 2020, de la Secretaría General para la Administración Pública.

Con independencia de estos acuerdos puntuales, la implantación del trabajo a distancia y el teletrabajo, ya sea en su totalidad o compartida con el trabajo presencial, consideramos que ha dejado de ser una medida coyuntural para integrarse también, como una modalidad más de prestación de la actividad laboral, en el ámbito público y privado. Y que **precisa de una regulación efectiva de la misma que determine las condiciones para su ejercicio, así como los derechos y deberes de los empleados públicos que se acojan a esta modalidad** de prestación laboral en el marco de la correspondiente negociación colectiva.

1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social

1.5.2.8.1. Pensiones No Contributivas (PNC)

En el año 2020 se han seguido recibiendo en la Institución numerosas quejas que denunciaban los retrasos excesivos en la tramitación y resolución de los expedientes de PNC. Entre éstas podemos destacar la queja 20/2177 presentada por el Movimiento Andaluz en Defensa de las Pensiones Públicas que ponía de manifiesto la gravedad de la situación en Andalucía, especialmente en las provincias de Málaga, Sevilla y Cádiz *"que se encuentran entre las diez provincias españolas con más expedientes irresueltos"*.

Esta situación ya motivó la apertura de oficio de la **queja 19/1559**, dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, ante las prolongadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes de PNC en Andalucía -fundamentalmente en las provincias de Sevilla y Málaga- **a fin de garantizar el derecho de este sector de población, especialmente vulnerable, a acceder en los plazos legalmente establecidos al reconocimiento y pago de estas prestaciones**. La actuación de oficio concluyó con la correspondiente Resolución para que se corrigiera esta situación y adoptaran las medidas procedentes a tal fin, que fue aceptada por la Consejería.

Con independencia de ello, durante el periodo coincidente con el estado de alarma, se han recibido en la Institución un número importante de quejas en las que se seguía denunciando por las personas interesadas la misma problemática, agravada por la situación derivada de la pandemia de la Covid-19, así como por las dificultades de contactar con las Delegaciones Territoriales para poder informarse del estado de sus expedientes, dado el considerable retraso que se seguía produciendo en su tramitación, y la necesidad urgente de acceder a estas prestaciones por parte de muchas familias para poder atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Circunstancias que, como preveíamos, se agudizaron en los meses siguientes, como consecuencia de los muy negativos efectos que ha tenido la pandemia en el ámbito administrativo, y que resultaban acreditadas con los últimos estadísticas oficiales del Inmerso sobre el número de expedientes de PNC pendientes de resolver en Andalucía, que, a fecha de 29 de febrero de 2020, eran 7.647, lo que suponía un incremento del 13% respecto al mes de junio de 2019, en que se formuló la Resolución en dicha queja de oficio, y del 30% respecto a los datos tomados como referencia en la misma referidos a diciembre de 2018, lo que nos lleva a la conclusión de que las Recomendaciones formuladas por esta Institución, y aceptadas por dicha Administración, no se han llevado a la práctica.



Ante estas circunstancias, y con independencia de las medidas que dependen de la Administración del Estado -para lo que nos dirigimos al Defensor del Pueblo estatal instando su intervención para la adopción de dichas medidas-, en el curso de la tramitación de la citada queja 20/2177 **nos dirigimos a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, a fin de que, a la mayor urgencia, se pusieran en práctica las medidas oportunas que permitieran agilizar la gestión de los expedientes de PNC** en todas las provincias andaluzas, adoptándose las medidas procedentes que permitan agilizar su tramitación y resolución de los expedientes en los plazos legales establecidos, como se recomienda en el Informe del Tribunal de Cuentas nº 1.323, de 30 de mayo de 2019, en el que se ponían de manifiesto los aspectos que dificultaban la eficaz gestión de dichas prestaciones.

Sobre todo, teniendo en cuenta la realidad social existente detrás de cada uno de expedientes de solicitud de una PNC que, en la mayoría de los casos, están promovidos por personas en una delicada situación social, que acuden a este recurso para poder atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Tras la recepción del informe enviado por la Consejería se envió para alegaciones a la organización promotora de la queja, que las ha remitido recientemente, estando en la actualidad en estudio y valoración los informes y documentación remitidas.

Asimismo, durante el año 2020 se han formulado numerosas Resoluciones a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en el curso de la tramitación de las numerosas quejas que se dirigieron a esta Institución por los retrasos en la gestión y resolución de estos expedientes (queja 20/0445, queja 20/0627, queja 20/1911, queja 20/3577, para que se que se procediera a adoptar las medidas para la decisión y pago, en su caso, de estos expedientes.

En respuesta a las recomendaciones realizadas, por parte de la Consejería se nos comunica **la aprobación, a mediados del mes de julio, de un Plan de choque en materia de personal para agilizar la gestión de las pensiones y la valoración de la discapacidad en ese ámbito**, donde la gestión de las PNC, *"va a contar con la incorporación de 31 profesionales, repartidos en las distintas Delegaciones, donde Málaga, Sevilla y Cádiz, con diez, nueve y cinco personas respectivamente, serán las provincias más beneficiadas por esta medida con la finalidad de reducir los tiempos de respuesta al ciudadano"*.

1.5.2.8.2. Otras prestaciones de Seguridad Social (Ingreso Mínimo Vital)

Además de las quejas en materia de PNC, durante este periodo también nos ha llegado otro grupo numeroso de quejas en las que se denunciaban, fundamentalmente, demoras en la tramitación y pago de otras prestaciones de Seguridad Social que se estaban ocasionando como consecuencia de la situación administrativa derivada de la pandemia de la Covid-19 (quejas 20/1776, 20/2673, 20/3158, 20/3744...).

Al afectar a una Administración excluida de nuestro ámbito competencial se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, si bien se informó y orientó a las personas que las remitieron de los criterios y modalidades de contacto que se habían establecido para comunicarse con la oficinas del INSS, la las vías para formular reclamaciones por la falta de atención o demoras injustificadas, en su caso.

Entre estas quejas, particularmente importante, cuantitativa y cualitativamente, han sido las que se referían a denuncias por retrasos y denegaciones del Ingreso Mínimo Vital (quejas 20/4720, 20/4960, 20/5352, 20/6042, 20/7461, 20/8187...).

La crisis ocasionada por la pandemia sanitaria ha acelerado unas reformas muy necesarias de los mecanismos de protección social en nuestro país, ampliando y mejorando la protección social a colectivos que carecían de cobertura o contaban con una cobertura mínima de protección. En esta línea, un paso importantísimo en esa dirección ha sido la aprobación por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo del Ingreso Mínimo Vital (IMV) como *"prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que vivan solas o integradas en una unidad de convivencia, cuando se encuentren en una situación de vulnerabilidad por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas"*.



No obstante, **desde la entrada en vigor del IMV también se han reproducido en este ámbito las demoras en la tramitación y resolución de estos expedientes**, que vuelve a evidenciar la necesidad de que la Administración gestione con agilidad y prontitud estos procedimientos de prestaciones sociales. Y, más aún, en este caso que tienen por objeto atender situaciones de necesidad vital de personas y unidades familiares que carecen de recursos para ello. Ello supone, básicamente, simplificar la tramitación de las mismas y, sobre todo, evitar las excesivas demoras que, una y otra vez, se siguen produciendo en su reconocimiento y pago por causas imputables a un mal funcionamiento de las Administraciones gestoras.

Las quejas relacionadas con el IMV, al ser competencia de una entidad de ámbito estatal, como es el INSS, se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación, sin perjuicio de informar y orientar a las personas interesadas sobre el procedimiento de gestión de estas prestaciones, así como de otras cuestiones colaterales que planteaban en sus quejas.

En ese reforzamiento de los mecanismos de protección social, constituye un **desafío permanente que tienen planteado nuestras Administraciones públicas es el de mejorar la gestión de las prestaciones establecidas con ese objeto**.

1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción

...

En la memoria de este año es referencia obligada las consecuencias que para la igualdad de género ha tenido la declaración como pandemia el 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud el brote de la COVID-19 que, como hemos visto desde entonces a lo largo de todo 2020, ha generado una crisis mundial que va mucho más allá de ser solo una crisis sanitaria, dadas las importantes repercusiones a nivel social y económico que se han puesto en evidencia.

Aún cuando estas consecuencias hemos tenido ocasión de analizarlas en el Informe Extraordinario presentado por esta Defensoría al Parlamento de Andalucía en noviembre de 2020 ("Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia") , no podemos sino reiterar de nuevo en esta Memoria Anual que las mismas han recaído con más fuerza sobre las mujeres acentuando todavía más las desigualdades que aún perviven; este impacto de género se ha puesto de manifiesto, en mayor o menor medida, en las quejas tramitadas por este Comisionado Parlamentario a lo largo de 2020 y que, como no puede ser de otro modo, los hechos y problemáticas que se nos han trasladado se han visto impregnados por las consecuencias y efectos de la pandemia.

Tanto los organismos internacionales como nacionales, han llegado al consenso de que el impacto de género que ha producido la crisis sanitaria ha alcanzado en diferente medida a mujeres y hombres. A este respecto en España el Instituto de la Mujer publicó un informe en el que analiza el impacto de la crisis generada por la COVID-19 sobre las mujeres, con la finalidad de conocer el alcance del impacto de género que ha producido la crisis sanitaria e incorporarlo en la respuesta que haya de darse, en el que, a nuestro juicio, los roles de género tienen un especial protagonismo.

Así, por ejemplo, la mayor presencia femenina en el personal sanitario en todo el mundo, también las mujeres son mayoría en sectores del comercio de alimentación y de los servicios de limpieza hospitalaria y de residencias. Las mujeres siguen realizando la mayor parte del trabajo doméstico y cuidado de personas dependientes, remunerado y no remunerado, asumiendo también una mayor carga mental derivada de la misma. Además, muchas mujeres se han visto abocadas a no poder seguir trabajando por tener que hacer frente a las tareas de cuidado cuando se cerraron los centros escolares.

Esta asignación del rol de cuidadora a las mujeres posiciona a las profesionales sanitarias en la primera línea de respuesta a la enfermedad, a ellas se suman limpiadoras, dependientas y cajeras de tiendas de alimentación y supermercados, merece atención la situación de las empleadas del hogar y cuidadoras, especialmente aquéllas que trabajan como cuidadoras internas de personas mayores o dependientes, un



conjunto de profesiones imprescindibles y feminizadas que evidencian **la necesidad de que los cuidados formen parte de la estrategia social y económica de los estados y que esta incluya el enfoque de género.**

...

La crisis generada por la COVID-19 tiene además una dimensión social importante en el ámbito privado que, nuevamente coloca a las mujeres al frente de la respuesta a la enfermedad, ya que son las que realizan la mayor parte del trabajo doméstico pues el 70% de las tareas de cuidado recae en las mujeres, en consecuencia si no se ponen en marcha mecanismos de corresponsabilidad desde todos los ámbitos, administraciones, empresas y hogares, difícilmente se van a poder superar las dificultades habituales de conciliación laboral y familiar.

...

Por lo que se refiere a la **violencia de género y otros tipos de violencia contra las mujeres**, en contextos de confinamiento como el que se ha vivido en España y a nivel mundial, las mujeres que sufren violencia de género, las mujeres víctimas de trata y explotación sexual, así como las mujeres prostituidas, constituyen colectivos especialmente vulnerables y necesitados, por ello, de una mayor protección.

En el caso de las mujeres víctimas de violencia de género sus riesgos se han visto agravados, ya que se vieron forzadas a convivir con su agresor. En este sentido, la ONU ha realizado un llamamiento mundial para actuar frente al repunte de la violencia de género durante la pandemia y en situaciones de aislamiento.

Los datos recogidos a nivel estatal y andaluz durante el periodo de confinamiento por la COVID-19 así lo corroboran al reflejar el aumento de las peticiones de ayuda por violencia de género.

Dentro de las actuaciones e intervenciones desarrolladas por esta Defensoría desde el **Área de empleo público, trabajo y seguridad social** han destacado las dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante la persistencia de situaciones de discriminación al no quedar garantizado el principio de igualdad de género y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

Así por ejemplo, el carácter discriminatorio de las ofertas de acceso al empleo público que en opinión de las personas que acuden a nosotros no garantizan la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres; la aplicación del marco legal que establece el derecho del personal del sector público andaluz al disfrute del permiso de paternidad; las quejas de mujeres trabajadoras denunciando la falta de adopción de medidas de protección para prevenir el riesgo de contagio por parte de sus empresas; las numerosas denuncias relativas a las ofertas extraordinarias de empleo, promovidas por la Administración de la Junta de Andalucía, y que se vienen realizando en el marco de las medidas de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19 por presuntamente discriminatorias por cuestión de sexo, etcétera.

En el ámbito de los **servicios de interés general y consumo**, es de destacar la incidencia que ha tenido la pandemia generada por la COVID-19, fundamentalmente relacionada con la prestación del servicio público domiciliario de agua potable, cuyo disfrute y prestación es imprescindible para garantizar la aplicación de las medidas sanitarias de higiene que han debido de reforzarse para contener la propagación del coronavirus.

Pues bien, en algunas de estas quejas la transversalidad del principio de igualdad se hace plenamente patente, concretamente en aquellas presentadas por mujeres, titulares de familias monoparentales con personas menores a cargo, en situación de vulnerabilidad económica y social, algunas son víctimas de violencia de género, solicitando ayuda ante la interrupción, corte o amenaza de corte de este suministro básico por falta de pago de las facturas, al no haber podido afrontarlas a consecuencia de la escasez de sus recursos económicos.

Por otra parte, las cuestiones **de género también están presentes en lo que atañe a la salud de las personas**, ello explica que prestemos la necesaria atención a los tratamientos directamente relacionados con necesidades típicamente femeninas, como la fertilidad y la consecución de la gestación a través de



técnicas de reproducción humana asistida; en la atención especializada constituye una peculiaridad la práctica de **intervenciones quirúrgicas de reconstrucción mamaria**, que aunque se ve afectada por las mismas demoras que afectan a otro tipo de operaciones, vienen siendo objeto de nuestro constante interés, al demandarlo así las mujeres afectadas y deseosas por culminar el proceso de su "normalización" física y mental.

En lo que respecta a las **Políticas Sociales**, la única peculiaridad que podemos traer a colación en 2020, que guarde una relación, al menos tangencial, con el principio de igualdad, ha venido de la mano de las reformas extraordinarias adoptadas en materia de ayudas de protección social de emergencia, a causa de la crisis social abierta por la pandemia. Las **demoras muy acusadas en la resolución de expedientes de renta mínima de inserción social** en Andalucía, a las que de forma recurrente nos referimos en todas nuestras últimas Memorias Anuales, han tenido que intentar remediarse recurriendo a normativa extraordinaria, generada ad hoc para procurar un sostén de apoyo a las familias con menores que, como decimos, son más abundantemente monomarentales.

Por lo que se refiere a las quejas en materia de **menores, educación, cultura y deporte**, en este Área el número de expedientes cuya temática, con carácter transversal, se encuentra relacionada -en mayor o menor medida- con cuestiones que inciden en el principio de igualdad de género, se ha duplicado respecto del ejercicio anterior.

Como viene siendo práctica habitual, muchas de estas quejas están relacionadas con el fenómeno de la violencia de género: denuncias por ausencia de medidas cautelares en procesos de separación de mujer víctima de violencia de género; denuncias por la escasa protección para los hijos de la víctima; disconformidad con la valoración de riesgo de las mujeres víctimas y de sus hijos menores de edad; o demoras en los procedimientos de divorcio en los casos de violencia de género.

La declaración del estado de alarma trajo consigo la aplicación de medidas muy severas de restricción de la libertad de movimiento y del desarrollo de las actividades cotidianas de toda la población. Y fueron los niños, niñas y jóvenes, uno de los colectivos más perjudicados.

En materia de **violencia de género**, como viene siendo habitual hemos incoado queja de oficio ante las noticias de fallecimientos de mujeres a manos de sus parejas o exparejas sentimentales, que han sido víctimas de este crimen machista en Andalucía durante 2020, cuya gran mayoría no había interpuesto denuncia previa.

También hemos recibido algunas quejas de mujeres expresándonos un grito de ayuda ante la dureza de estar conviviendo con su maltratador en los días del confinamiento absoluto tras la Declaración del Estado de Alarma y que al no vivir en territorio andaluz remitimos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Por lo demás son reseñables una queja interpuesta por un grupo numeroso de asociaciones de mujeres al no habersele concedido las subvenciones de las que venían siendo habitualmente beneficiarias de las convocadas por el Instituto Andaluz de la Mujer y otras dos en la que se plantea una problemática relacionada con la condición de víctima de violencia de género para poder acceder a las ayuda económica de la Renta Activa de Inserción que concede el Servicio Público de Empleo Estatal.

Especialmente dramáticas son las quejas en materia de **vivienda, tal como venimos reiterando año tras año**. Muchas de estas quejas por necesidad de vivienda se presentan por familias monomarentales, mujeres-madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario, que no cuentan casi con ningún recuso económico o con algunos de muy escasa cuantía, en situación de desempleo o con empleos precarios, siendo subsidiarias de prestaciones y ayudas sociales.

Si a ello se le une además, ser o haber sido víctima de violencia de género o tener ellas o algún miembro de su familia una discapacidad o ser una mujer ya mayor, o haber nacido en otro país, añadiéndose el carecer de recursos económicos suficientes para poder satisfacer la necesidad de vivienda de ellas mismas y de sus familias, qué duda cabe que son factores de vulnerabilidad añadidos que las pone, las más de las veces, en verdaderas situaciones de exclusión social y económica o en riesgo de estarlo.

...



1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social

...

El aspecto más destacable, en relación con esta materia transversal, es, también, el de la incidencia negativa que la pandemia de la COVID-19 ha tenido en la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres.

Esta pandemia ha generado la más grave crisis de la época moderna que ha afectado a las relaciones humanas, económicas y sociales en todos los ámbitos y sectores a nivel mundial. La COVID-19, además de constituir una grave amenaza para la salud pública, ha generado graves consecuencias a nivel económico y social, entre las que destaca las que se han producido en el ámbito laboral y social que ha afectado particularmente a las empresas, trabajadores y colectivos más desfavorecidos, poniendo en riesgo los puestos de trabajo y el bienestar de millones de personas.

Los efectos de esta crisis han sido particularmente importantes en el mundo del trabajo, en el que las medidas de confinamiento impuestas por la declaración del estado de alarma, junto a la limitación de los desplazamientos de personas, las interrupciones en la cadena de suministros y el cierre total o parcial de centros de trabajo, han provocado un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales, que se han visto especialmente afectadas por esta situación.

Las consecuencias adversas en el mercado de trabajo que ha provocado la pandemia han incidido en todas las categorías de personas trabajadoras de forma generalizada, pese a que algunos grupos y sectores se han visto especialmente afectados, entre ellos el de **las mujeres que han visto empeoradas drásticamente las condiciones para mantener su empleo o acceder al mercado de trabajo.**

La desigualdad entre hombres y mujeres en el acceso al mercado laboral y en las condiciones de trabajo, ha dado un paso atrás con esta crisis al precisarse de un mayor apoyo en las tareas de atención a familiares y personas dependientes, que recaen fundamentalmente sobre las mujeres, **y afectar con mayor amplitud y menor cobertura a sectores de actividad claramente feminizados, como el servicio doméstico o el de cuidadoras.**

Así se pone de manifiesto en los datos interanuales de paro registrado en Andalucía en diciembre de 2020, que asciende a 969.437 personas (un 17,66% más que en diciembre del año anterior), de las que 564.069 son mujeres (el 58,18%). Porcentaje que ha aumentado cinco puntos porcentuales respecto al mismo mes de 2019, en el que el porcentaje de población femenina en paro era del 53,14%.

En cuanto a las quejas remitidas a la Institución en materia de empleo durante este periodo, cabe reseñar las que nos dirigieron trabajadoras de empresas de servicios de teleinformación -con presencia muy mayoritaria de mujeres-, al inicio del estado de alarma, denunciando la falta de adopción de medidas de protección para prevenir el riesgo de contagio por parte de sus empresas (queja 20/1775, queja 20/1776, ...).

En estas quejas, sin perjuicio de no poder intervenir de una manera directa en estos casos al tratarse de empresas de naturaleza jurídico-privada, informamos a las personas interesadas de las normas que resultaban de aplicación (Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y art. 5 del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo). Asimismo, les orientamos para que se dirigieran a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a quien le compete la función de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, debiendo denunciar ante la misma las circunstancias que nos exponían a fin de que se pudieran adoptar, en su caso, las medidas procedentes.

Otro asunto a destacar en cuanto a quejas recibidas en relación con esta materia, es el de las numerosas denuncias que hemos recibido relativas a las ofertas extraordinarias de empleo, promovidas por la Administración de la Junta de Andalucía, y que se vienen realizando en el marco de las medidas de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19 (entre otras, las quejas 20/4322, 20/4507, 20/4758, 20/5017, 20/6209 y la 20/7738).



En estas quejas, además del incumplimiento de los principios constitucionales de acceso al empleo público, se denuncia también el carácter discriminatorio de estas convocatorias al excluir de las mismas a aquellas personas que se encuentren incluidas en alguno de los colectivos de riesgo establecidos en el apartado tercero de la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública, de 13 de marzo de 2020, entre los que se incluyen las mujeres embarazadas.

Dichas quejas se comentan en mayor profundidad en el Capítulo 1 del presente Informe Anual correspondiente a las materias de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social.

...

1.6.2.3. Servicios de interés general y consumo

...

Especialmente significativa fue la queja 20/1783 en la que una mujer divorciada nos relataba que vivía en una casa ocupada junto con sus 2 hijos menores de edad, habiéndose visto obligada en su momento a enganchar ilegalmente el suministro de agua al no tener ingresos por impago de la pensión de alimento por parte de su ex marido. Dicho enganche ilegal había sido detectado por la empresa suministradora y se le había cortado el suministro, lo que le obligaba a suministrarse de una fuente situada cerca de su vivienda. Esta precaria situación se había visto agravada con la declaración del estado de alarma y la orden de confinamiento domiciliario y por eso pedía nuestra ayuda.

Nos dirigimos al Ayuntamiento pidiendo una solución urgente para esta familia al menos mientras durase el confinamiento. En su respuesta el Consistorio nos indicó que no era posible volver a enganchar el suministro por el mal estado de la red interior, entendiéndose que las obras de reparación no estarían amparadas entre las legalmente permitidas como urgentes. No obstante, se ofrecieron a suministrar a la interesada garrafas de agua en su domicilio para que pudiera cubrir sus necesidades esenciales mientras durase el confinamiento.

También nos parece relevante la [queja 20/5409](#), en la que una madre con 4 hijos a cargo nos informaba que el día 3 de agosto la empresa suministradora había procedido al **corte del suministro en su vivienda por impago** de recibos, retirando el contador.

La interesada reconocía que existía una deuda por impago de recibos con la compañía suministradora, que en ese momento no podía saldar en su totalidad por lo que había pedido un fraccionamiento acorde a su situación económica, sin que su petición hubiera sido de momento atendida.

Según relataba la interesada, había presentado una reclamación a la empresa suministradora alegando la prohibición legal del corte de suministro y solicitando su reposición urgente, pero le habían indicado, telefónicamente, que no existía tal **prohibición de corte de suministro** y que la única posibilidad de que se restableciera el suministro era pagando la deuda existente.

Se daba la circunstancia de que este corte había ocurrido con posterioridad al levantamiento del estado de alarma en junio, que supuso el fin de la prohibición de cortes de suministros acordada en virtud del Real Decreto-ley 8/2020. No obstante esta prohibición de corte en los suministros básicos de agua, luz y gas volvió a entrar en vigor por el Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio, que lo prorrogó hasta el 30 de septiembre. Por tanto en el momento de producirse este corte de suministro por impago estaba plenamente vigente la prohibición legal.

Tras tramitar la queja por vía de urgencia ante el Ayuntamiento y la Empresa suministradora, denunciando el corte de suministro y la vulneración que el mismo suponía de la legislación en vigor, se nos comunicó que **se procedía al restablecimiento inmediato del suministro**.

También debemos reseñar la queja 20/6033 en la que una mujer nos pedía ayuda al haberle cortado el suministro de agua la empresa suministradora. Según nos indicaba era una **mujer maltratada, amenazada de muerte** por su ex marido que recientemente había salido de prisión. En busca de protección se había trasladado a un municipio rural donde había ocupado una vivienda desocupada propiedad de un banco,



en la que residía con una hija discapacitada y otra que se encontraba en esos momentos embarazada. La interesada pedía ayuda urgente para conseguir disponer de suministro de agua.

Admitida a trámite la queja nos hemos dirigido por dos veces al Ayuntamiento trasladando el problema y pidiendo una respuesta con la mayor urgencia sin que a la fecha de redacción de este Informe hayamos conseguido respuesta alguna del Consistorio.

...

“ Pidiendo ayuda ante las dificultades para hacer la compra durante el periodo de confinamiento por la saturación de los servicios de compra on line”

Para concluir, nos parece de interés reseñar la queja 20/2109, que nos remitió durante la vigencia del estado de alarma una madre soltera, afectada de diabetes y con menores a cargo, pidiendo ayuda ante las **dificultades para hacer la compra durante el periodo de confinamiento por la saturación de los servicios de compra on line** que dilataban muchos días la entrega de los pedidos realizados. Según nos decía la promotora de la queja se le agotaban los alimentos en casa y no podía salir a la calle para hacer la compra al no poder dejar solos a sus hijos y no disponer de familiares o conocidos que pudieran ayudarla.

Tras analizar el escrito recibido nos dirigimos a la interesada explicándole que la situación que describía era muy real y se debía a que gran parte de la población, al estar confinada, pretendía hacer uso de los servicios de compra por internet y entrega en domicilio, provocando una saturación de dichos servicios y un retraso importante en los plazos de entrega.

Le explicábamos que se trataba de un problema de difícil solución ya que el crecimiento de la demanda en estos servicios estaba siendo tan elevada que los centros comerciales se veían incapaces de atenderla, pese a haber reforzado sus medios personales y materiales.

Dado que nos mencionaba su condición de persona de riesgo por padecer diabetes y reclamaba que se le aplicasen los criterios de preferencia que se habían fijado para el acceso a estos servicios, hubimos de explicarle que las preferencias fijadas para personas mayores y personas en situación de riesgo por enfermedad se referían a la compra presencial en los establecimientos comerciales y se concretaban en una prioridad para ser atendidos y para hacer los pagos, con el fin de limitar al máximo su estancia en dichos establecimientos.

No existían, por tanto, criterios de preferencia para personas de riesgo en los servicios de compra por internet, por la dificultad que ofrece este medio para acreditar y comprobar que se dan esas circunstancias. No obstante, nos permitimos recomendarle que contactase telefónicamente con el establecimiento comercial en que deseaba hacer su pedido y le expusiera sus circunstancias personales por si pudieran ayudarle.

También nos permitimos indicarle que algunos mercados municipales y pequeños establecimientos que continuaban abiertos, estaban ofreciendo servicios de entrega a domicilio. En este sentido, le recomendamos que tratase de contactar telefónicamente con aquellos que estuvieran más próximos a su domicilio por si pudieran ofrecerle este servicio.

1.6.2.4. Salud

La igualdad de género es una de las perspectivas que la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, toma en consideración al tiempo de analizar las necesidades que la población andaluza plantea en lo atinente al servicio público de salud.

Ello explica que prestemos la necesaria atención a los tratamientos directamente relacionados con necesidades típicamente femeninas, como la fertilidad y la consecución de la gestación a través de **técnicas de reproducción humana asistida**, cuyas quejas usualmente giran en torno a la insuficiencia de



información sobre el proceso y sus tiempos, la demora en acceder a su práctica, los criterios de exclusión y la pérdida de oportunidad, en que a la postre se traducen los retrasos, a causa de los menores niveles de reserva ovárica o por alcanzar la edad límite.

...

Del mismo modo, esta prestación ha resultado afectada por el impacto del SARS Cov-2 en las listas de espera de muchos procesos asistenciales, ya que en el mes de marzo de 2020 quedó suspendida la realización de ciclos y, aunque la reanudación posterior se produjo de forma progresiva en todas las Unidades de los Centros sanitarios, es una realidad que la actividad asistencial vive desde entonces supeditada a las variables medidas de contención y restricción, que exige el control de la expansión viral.

En la atención especializada constituye una peculiaridad la práctica de **intervenciones quirúrgicas de reconstrucción mamaria**, que aunque se ve afectada por las mismas demoras que afectan a otro tipo de operaciones, vienen siendo objeto de nuestro constante interés, al demandarlo así las mujeres afectadas y deseosas por culminar el proceso de su "normalización" física y mental.

...

En resumen, apreciamos una muy buena disposición en los profesionales sanitarios, responsables de Unidades y Gerentes de Centros sanitarios, que se manifiesta en las completas respuestas que nos ofrecen para explicar la situación y circunstancias de cada proceso asistencial. Ahora bien, no ignoramos que en buena medida escapa a sus posibilidades ofrecer una respuesta en plazo en relación con el volumen de las demandas a su cargo, aunque sí les compete elevar las necesidades a los responsables públicos. Por lo demás, como es razonable, la mejora de los niveles de pendencia ha constituido una opción fuera del alcance del sistema sanitario público en tiempos de crisis sanitaria.

1.6.2.5. Políticas Sociales

La única peculiaridad que podemos traer a colación en 2020, que guarde una relación, al menos tangencial, con el principio de igualdad, ha venido de la mano de las reformas extraordinarias adoptadas en materia de ayudas de protección social de emergencia, a causa de la crisis social abierta por la pandemia.

Efectivamente, en pos de mitigar la pobreza infantil se han acometido dotaciones presupuestarias extraordinarias por parte de las diferentes Administraciones, dirigidas a facilitar suministros muy básicos de supervivencia (alimentación e higiene, en esencia), a familias con menores de edad entre sus miembros, muchas de las cuales son familias compuestas por mujeres con hijos e hijas a su cargo, para las cuales la supervivencia diaria es más compleja, por motivos que no precisan explicación.

También las demoras muy acusadas en la resolución de expedientes de renta mínima de inserción social en Andalucía, han tenido que intentar remediarse recurriendo a normativa extraordinaria, generada ad hoc para procurar un sostén de apoyo a las familias con menores que, como decimos, son más abundantemente monomarentales.

Esta fue la medida adoptada por el Decreto-ley 10/2020, de 29 de abril, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes de flexibilización administrativa en materia de ayudas en el ámbito del empleo y medidas complementarias con incidencia en el ámbito económico, local y social como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus, al reconocer como nueva situación de emergencia social la de unidades familiares con menores y las unipersonales, con vigencia temporal hasta los tres meses posteriores al levantamiento del estado de alarma; establecer una prestación extraordinaria de cinco meses en los supuestos de solicitudes formuladas por unidades familiares con menores y unipersonales, cuando sea imposible la acreditación de los requisitos precisos para resolver la solicitud y aplicable únicamente a las peticiones presentadas desde el 1 de abril hasta el 31 de julio de 2020 (queja 20/1814).

La realidad es que las disfunciones de la Administración en el reconocimiento de derechos subjetivos directamente implicados en el Estado social y del bienestar, no distinguen dentro del género que, sin embargo, es un elemento que influye de forma relevante en la situación de las mujeres y en la de los hijos e hijas a su cuidado y atención, cuando esta responsabilidad han de asumirla en soledad.



1.6.2.6. Menores, educación, cultura y deporte

...

La declaración del estado de alarma trajo consigo la aplicación de medidas muy severas de restricción de la libertad de movimiento y del desarrollo de las actividades cotidianas de toda la población. Y fueron los niños, niñas y jóvenes, uno de los colectivos más perjudicados. Se vieron obligados a quedarse en casa sin poder salir a la calle, ni acudir al colegio o instituto. No pudieron realizar ninguna actividad deportiva en espacios públicos o en otras instalaciones, ni reunirse y jugar con sus amigos de forma presencial. Y el cariño de familiares que no convivían en sus viviendas lo recibieron, en el mejor de los casos, de forma virtual.

Por otro lado, muchos niños y niñas debieron convivir, en muchas ocasiones, con padres y madres obligados a trabajar desde casa y sin poder prestarles la dedicación y el tiempo necesarios para garantizar su protección y bienestar.

La convivencia permanente, continuada y forzada, donde la movilidad es prácticamente nula, favorece el conflicto entre la pareja y propicia las situaciones de violencia a la infancia. Violencia de género o violencia a los propios menores son lacras que se produjeron en muchos hogares durante el confinamiento. Sabemos que en este periodo se han incrementado las llamadas telefónicas a los servicios de atención y ayuda a las mujeres víctimas de maltrato. Y desgraciadamente es un hecho constatado que un importante porcentaje de violencia a la infancia se ejerce en la propia familia. Las semanas o meses de contención -para hacer efectivo el #QuédateEnCasa- significó un periodo extremadamente peligroso para niños y niñas que tienen esta amenaza en sus propios hogares.

Muchas han sido las actuaciones realizadas por la Institución, en su condición de Defensor del Menor para proteger a la infancia y adolescencia ante esta situación de crisis sanitaria. Una de ellas ha ido dirigida a la defensa del derecho de los niños y niñas a relacionarse con sus progenitores. Las directrices que han aprobado las autoridades tendentes a garantizar la salud y la seguridad no contemplan todas las facetas del desarrollo de la vida familiar. Por ello, la Defensoría apeló a la responsabilidad, la generosidad y la prudencia de los padres y madres en el desarrollo del régimen de visitas, en los supuestos de separación o divorcio, mientras dure el confinamiento de la población, recordando que el interés superior de los hijos e hijas menores de edad debe estar siempre por encima de los intereses de los progenitores y, por supuesto, por encima de contiendas familiares.

Por otro lado, en los casos de ruptura de la pareja, cuando las relaciones familiares se desenvuelven en un ambiente de alta conflictividad, y con el fin de cumplir con el régimen de visitas acordado por resolución judicial, los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) se convierten en el espacio de referencia para la comunicación de los progenitores y sus familias. Pero, sobre todo, estos recursos adquieren un especial protagonismo en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimiento por la existencia de órdenes judiciales de alejamiento.

Entre las medidas adoptadas tras la declaración del estado de alarma se encuentra el cierre de estos Puntos de Encuentro y la suspensión de sus actividades, todo ello en el marco de las decisiones que restringen el normal funcionamiento de determinados servicios públicos.

Desde su puesta en práctica, esta medida fue cuestionada por distintos colectivos profesionales (asociaciones de madres, abogacía, la propia judicatura) quienes no dudaron en alzar la voz para expresar su preocupación por los efectos de esta decisión y por la ausencia de un criterio unánime de la judicatura al respecto. En especial, preocupaba la posible situación de indefensión en la que podrían encontrarse algunos niños y niñas que tras las limitaciones de movimientos acordadas por el estado de alarma permanecían conviviendo con el progenitor maltratador.

La Defensoría inició una investigación de oficio sobre las medidas que se iban a establecer por la Administración para la prestación de los mencionados Puntos de Encuentro Familiar, tras las sucesivas prórrogas del estado de alarma, y en especial el establecimiento de estas medidas en los casos de existencia de violencia de género ([queja 20/2139](#)).



De la respuesta recibida de la Administración se concluye que dichos servicios se han enmarcado en la categoría de servicios auxiliares de la Administración de Justicia que no han merecido una consideración esencial para evitar su suspensión o cierre temporal; pero tampoco se han propuesto alternativas suficientes. Lo cual no despeja las dudas sobre la idoneidad de este criterio organizativo de cierre, a la vista de las disfunciones que se han generado, como ya hemos señalado, así como ratifica la vigencia de los mismos temores ante una hipotética evolución de los acontecimientos de la pandemia que lleve a motivar nuevas medidas de confinamiento.

Y es que, desgraciadamente, al día de la fecha, los efectos de esta grave crisis sanitaria siguen produciéndose en forma de brotes o contagios que surgen con mayor frecuencia o repartidos por una pluralidad de territorios y cuya acumulación genera no pocas sospechas de que pueden adoptarse añadidas decisiones de seguridad sanitaria que reproduzcan medidas adoptadas en los momentos más críticos cuando se decretó el estado de alarma.

Por ello, sin alcanzar la formalidad de dirigir un pronunciamiento como Resolución según el artículo 29 de la Ley 1/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, hemos dirigido a la Consejería responsable en materia de Justicia un replanteamiento anticipado frente a estas medidas de cierre, a fin de que queden mejor garantizadas las funciones de los PEF ante situaciones futuras que implicasen suspensiones de estos servicios complementarios o auxiliares de la Administración de Justicia.

...

1.6.2.7. Violencia de Género

...

Como ya decíamos en la introducción, es fácil suponer que **el obligado confinamiento de mujeres, niños y niñas, víctimas de violencia de género ha agravado estas situaciones** al haberse visto obligadas a convivir en el mismo domicilio con el maltratador, así lo corroboran los datos estadísticos ofrecidos por Gobierno y el Instituto Andaluz de la Mujer y de ahí las medidas extraordinarias adoptadas por la administración central y autonómica declarando los servicios que se prestan a estas víctimas como esenciales.

...

1.6.2.8. Vivienda

...

Como cada año, los relatos de algunas de estas quejas son estremecedores: miedo a sus maltratadores y a un futuro incierto en el que no saben que es lo que va a pasar con ellas y con sus hijos e hijas; carencia de recursos económicos suficientes para poder pagar un alquiler en el mercado libre y en 2020 durante los meses del confinamiento, la circunstancia de no haber poder salir a buscar trabajo, además de no poder hacerlo por tener que permanecer al cuidado de los hijos e hijas menores; la convivencia con la familia cercana en viviendas pequeñas en situación de hacinamiento; la imposibilidad de contactar con los servicios sociales de su ayuntamiento para solicitar ayuda a causa de las medidas adoptadas por la administración para contener la expansión de la COVID-19 etcétera. Todas ellas, situaciones que las hacen tributarias de la necesidad de acceder a una mayor atención y ayuda por parte de la administración, sin embargo pocas veces encuentran una solución definitiva a la necesidad de vivienda para sus familias.

...

1.7. Infancia y Adolescencia

1.7.1. Introducción

La crisis provocada por la pandemia de la COVID-19 y las medidas adoptadas por las autoridades sanitarias para frenar la propagación de la enfermedad han condicionado de manera evidente los derechos de miles de niños, niñas y adolescentes durante el año 2020.



El confinamiento decretado por el Gobierno de la Nación y las restricciones a la libertad de movimientos, la saturación de los sistemas sanitarios, el cierre de los colegios con la consiguiente interrupción de la actividad docente presencial, los conflictos en el seno de la familia, o la pérdida del empleo de padres y madres han tenido graves consecuencias para la infancia y adolescencia. Unas negativas consecuencias sobre las que, según pronostican los expertos, existen muchas posibilidades de que se prolonguen durante un extenso periodo de tiempo.

Algunas voces no han dudado en alertar sobre el riesgo de que los actuales niños y niñas configuren lo que denominan “generación confinada”, cuya personalidad y desarrollo psicológico y emocional estén marcados o condicionados por las especiales, inéditas y adversas situaciones padecidas como consecuencia de la pandemia.

Por otro lado, son muchos los estudios realizados durante 2020 que analizan los efectos que en un futuro tendrá la pandemia en la vida de niños y niñas. Se refieren estos trabajos al aumento de la pobreza infantil, a los problemas de salud mental, al aumento de las desigualdades, tanto económicas como educativas, por poner solamente algunos ejemplos. Lamentablemente esta realidad incidirá de manera singular en el colectivo de personas menores de edad que ya se encuentran socialmente más desfavorecidos; la infancia más vulnerable.

“Cualquier medida debe tener presente siempre el interés superior del menor”

No podemos olvidar, como señalamos, que uno de los efectos más inmediatos y evidentes que deriva de esta pandemia es la crisis económica como consecuencia de las necesarias medidas impuestas para prevenir los contagios de la enfermedad y para evitar su propagación. Los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) son preocupantes. Entre abril y junio, los principales meses de confinamiento, se han perdido más de un millón de empleos, sin contar los empleos y autoempleos que están acogidos a un ERTE y cesación de actividad.

Y todas estas situaciones se producen en un contexto en el que muchas familias con hijos menores a cargo todavía no se habían recuperado del impacto de la crisis económica iniciada en 2008 y que, irremediadamente, si no se adoptan medidas urgentes para ayudar a estas personas, afectará a la calidad de vida de muchos niños y niñas.

No resulta tarea fácil conjugar medidas de control de la pandemia con actuaciones para hacer frente al impacto de la crisis económica pero, en todo caso, **cualquier medida, actuación o planificación que se realice en este ámbito debe tener presente siempre el interés superior del menor**. El bienestar de niños, niñas y adolescentes debe ser una de las prioridades a la hora de tomar medidas para luchar contra la pandemia y para superar la crisis sanitaria, económica y social en la que nos encontramos como consecuencia de aquella.

En este adverso escenario esta institución ha desplegado una intensa actividad para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia que se ha puesto de relieve de manera singular desde que en el mes de marzo de 2020 se decretara el confinamiento domiciliario de la población.

...

1.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.1. Infancia y adolescencia en situación de riesgo

1.7.2.1.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

...

Y no podemos finalizar este apartado sin destacar la incidencia que ha tenido en la labor de detección e intervención en situaciones de riesgo la medida de confinamiento domiciliario decretada a continuación de ser declarado el estado de alarma por la pandemia. En muchas de las quejas o denuncias que hemos



recibido se alude a la especial repercusión del confinamiento domiciliario en la ya de por sí grave situación de riesgo (queja 20/2132, queja 20/2337 y queja 20/2596).

...

1.7.2.3. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

1.7.2.3.2. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor

En el mismo momento en que se produce la retirada de una persona menor de edad de su entorno familiar, una de las cuestiones que ha de decidir con premura el Ente Público es la pertinencia de establecer un régimen de visitas en favor de sus progenitores y resto de familiares. Dichas visitas se materializan, según el caso, bien en el propio centro residencial en que se encuentre alojado el menor, o bien en los conocidos como "espacios facilitadores de relaciones familiares".

Sobre este asunto, **una cuestión que suscitó mucha controversia fue la continuidad del ejercicio del derecho de visitas durante la vigencia del estado de alarma por la pandemia de la COVID-19.** Sobre este particular recibimos un conjunto de consultas y reclamaciones aludiendo a la suspensión de las visitas, suspensión que se fue alargando en el tiempo como consecuencia de las sucesivas prórrogas de las medidas de confinamiento domiciliario derivadas del Estado de alarma sanitaria sin que, según el relato de las personas afectadas, se hubieran adoptado medidas alternativas para preservar el derecho a las relaciones familiares.

Encontrándonos en esta situación, desde la responsabilidad que nos incumbe como Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor, acordamos iniciar, de oficio, una investigación, en cuyo trámite pudimos acreditar que el Gobierno de Andalucía, ya antes de que fuese declarado el estado de alarma, aprobó medidas en prevención de la propagación del virus, incluyendo entre ellas la limitación de visitas a menores tutelados e internos en centros de protección, limitación que posteriormente se extendió a las visitas a menores tutelados y en acogimiento familiar, siendo así que esta limitación hubo de prolongarse en el tiempo conforme se fueron produciendo las sucesivas prórrogas del estado de alarma hasta su finalización, reanudándose las visitas, conforme al régimen que en cada caso estuviese autorizado, a partir de junio de 2020.

En el período de tiempo en que las visitas a los menores tutelados estuvieron restringidas, por parte de la Administración autonómica se implementaron medidas para favorecer que los menores tutelados pudieran tener mayor contacto telefónico y por videollamada con sus familiares biológicos, amistades y otras personas allegadas, dictando a tales efectos las correspondientes instrucciones dirigidas a los centros y profesionales implicados.

La decisión de restringir las visitas estuvo justificada en motivos de salud pública, sin que pudiera considerarse injustificada o desproporcionada, además de disponer de suficiente amparo legal, lo cual no fue obstáculo para que pusieramos el énfasis en los efectos que dicha medida limitativa provoca a los menores, bajo tutela pública, que se encuentran separados de sus familiares y con los que mantienen lazos afectivos. Y es que estos menores han de añadir a la situación de incertidumbre en que se encuentran, tutelados por el Ente Público y que mantienen la expectativa de regresar con su familia, la inquietud que necesariamente les ha de provocar la imposibilidad de ver en persona a sus referentes familiares o amistades, mucho más si esta situación de restricción de visitas se prolonga en el tiempo durante meses y sin una fecha cierta de finalización.

Por todo lo expuesto, y como quiera que seguimos encontrándonos en situación de pandemia de incierta evolución, sin que sea descartable que un empeoramiento de los datos epidemiológicos pudiera conducir a nuevas medidas de restricción de movilidad y contactos personales, hemos solicitado a la Dirección General de Infancia y Conciliación, que en prevención de que se produzca de nuevo esta situación se planifiquen soluciones que permitan, con las oportunas medidas higiénicas y de protección individual, garantizar en la medida de lo posible la continuidad de contactos personales de menores tutelados con su familia, al tiempo que se garanticen a los menores tutelados mayores facilidades para la relación con



sus familiares y amistades de forma telemática, vía telefónica y preferentemente por videollamada ([queja 20/2499](#)).

1.7.2.6. Menores migrantes no acompañados

...

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 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](#)).

...

1.7.2.9. Familias

1.7.2.9.2. Puntos de Encuentros Familiar

...

Hemos de comenzar el relato de la quejas alusivas al servicio de punto de encuentro familiar (PEF) con una reseña a **una actuación que incoamos, de oficio, estando vigente el estado de alarma por la pandemia COVID-19, al tener conocimiento de la decisión adoptada de cierre de los PEF y consecuente suspensión de sus actividades.**

A tal efecto, nos dirigimos a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, solicitando la información necesaria. En concreto, nos interesaba conocer los criterios tomados en consideración para acordar dicha suspensión de actividades, así como las medidas a adoptar en el supuesto



de que se acordase por el Gobierno de la Nación una nueva prórroga del estado de alarma. Por otro lado, le solicitamos información sobre las medidas, disposiciones o acuerdos que se pudieran establecer para la prestación de los mencionados servicios en los supuestos de existencia de violencia de género, en orden a dar cumplimiento a las medidas fijadas por la autoridad judicial.

En respuesta a nuestra petición la Viceconsejería efectuó un relato detallado de las disposiciones acordadas en el marco de la declaración del estado de alarma, ya fuera a nivel estatal o autonómico, haciendo especial alusión a las disposiciones que permitieron recuperar estos servicios, señalando que gracias a una Orden de la Consejería de Salud y Familias, de fecha 14 de mayo de 2020, se procedió a la reapertura de las sedes de los PEF para las intervenciones de entregas y recogidas semanales con pernocta y sin pernocta; posteriormente mediante Orden de la misma consejería, de fecha 15 de junio de 2020, los PEF de la Junta de Andalucía aumentaron sus prestaciones facilitando las visitas familiares en sus instalaciones, bien fueren estas tuteladas o no tuteladas.

Estas intervenciones se realizaron, en todo caso, adaptando los horarios a las necesidades derivadas del cumplimiento de las medidas de sanidad e higiene que la organización del servicio requiriera, y siempre que el cumplimiento de dichas medidas permitieran su realización.

Del estudio del contenido de dicho informe, deducimos, básicamente, que se equiparó el servicio prestado por los PEF al conjunto de servicios complementarios de la Administración de Justicia, gestionados desde la Consejería competente y adjudicados a entidades concertadas. Ello supuso aplicarle un tratamiento análogo a otro tipo de servicios que no fueron considerados de especial prioridad para garantizar su continuidad. Los efectos de esta decisión, más allá de algunas prestaciones complementarias ofrecidas por vía telemática o no presencial, nos fueron trasladados en distintas quejas y contactos que la ciudadanía y colectivos profesionales hicieron hecho llegar a esta Institución desde entonces.

Así las cosas, a pesar de haber recuperado los PEF su actividad, recalcamos a la Consejería los perniciosos efectos que la suspensión de su funcionamiento había provocado en muchas personas, especialmente en las menores de edad, que son especialmente acreedoras de estos delicados servicios, los cuales son requeridos, no lo olvidemos, por la autoridad judicial.

Añadimos también que la repentina decisión de cierre de estos PEF trajo aparejada en algunos casos la permanencia de la custodia del menor con el progenitor que la asumía en ese momento crítico y que se encontró, de manera inesperada, con la desaparición del servicio que garantizaba la suplencia en estas funciones de custodia. Recíprocamente, encontramos al progenitor que aguardaba acudir al Punto de Encuentro Familiar para ejercer su periodo de custodia y dicho servicio fue interrumpido de manera sobrevenida.

El cierre de los PEF también tuvo efectos en la controversia y litigio familiar de fondo, pudiendo acreditar este efectos a través de las variadas quejas recibidas a cargo de estos mismos progenitores, o sus familiares, que reclamaron con auténtica angustia la continuidad de los servicios de los PEF, o medidas alternativas, que permitieran acatar los relevos normalizados en los periodos de guarda y custodia de los menores afectados.

Pero, sobre todo, no nos resistimos a resaltar el significativo papel que este servicio desempeña en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimiento por la existencia de órdenes de alejamiento. Sobre este particular asunto, han sido varios los colectivos que han insistido ante esta Institución para hacernos partícipes de su malestar por la posible situación de indefensión en la que podrían encontrarse algunos menores que permanecían con el progenitor maltratador tras la declaración del estado de alarma, circunstancia que ha sido negada por la Consejería en su informe.

Hechas estas consideraciones, trasladamos a la Consejería nuestra discrepancia por el criterio empleado de considerar los servicios de PEF como no esenciales, cesando temporalmente su actividad, sin que tampoco se hubieran propuesto alternativas suficientes, lo cual, ante el temor de una hipotética



evolución de los acontecimientos de la pandemia que llevara a motivar nuevas medidas de confinamiento motivó que solicitáramos de la Consejería un replanteamiento anticipado frente a estas medidas de cierre, a fin de que quedasen mejor garantizadas la continuidad de las funciones de los PEF ante eventualidades futuras derivadas de la evolución de la pandemia. (Queja 20/2139).

...

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8.1. Introducción

...

En el ámbito de la **Administración de Justicia**, venimos reiterando en los sucesivos Informes Anuales la denuncia de la crónica situación de colapso producida en numerosos órganos judiciales, situación que se ha visto agravada por la actual crisis socio-sanitaria que ha provocado la pandemia mundial que nos esta asolando.

Dicha situación de excepción y su evolución posterior, ha provocado la promulgación de un ingente número de normas con el objeto de adaptar a esta "nueva realidad" la prestación de los servicios públicos. Así, la Resolución de la Secretaría de Estado de Justicia, de 23 de marzo de 2020, sobre el cálculo y distribución de dotaciones de servicios mínimos esenciales, el Real Decreto Ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas, con objeto de acometer un proceso de preparación de la Administración de Justicia tanto en la adopción de cambios normativos como organizativos, o Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.

Y de la misma forma, en lo que compete a la Junta de Andalucía, la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal, ha adaptado al ámbito autonómico la regulación estatal, entre otras las siguientes:

- Instrucción 3/2020, de 1 de abril, por la que se establece el régimen de cobertura a prestar en los servicios esenciales de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Resolución de 11 de mayo de 2020, por la que se regula la presencia del 33% de los efectivos que presten servicios en los Órganos Judiciales, Fiscalías e Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Resolución de 26 de mayo de 2020, mediante la cual se amplía al 60% la presencia de personas funcionarias en las Sedes Judiciales.
- Resolución de 8 de junio de 2020, mediante la cual se prevé la presencia en las Sedes Judiciales del 100% de los efectivos de cada centro de destino, manteniendo las medidas de seguridad individual y colectiva.

La elevada tasa de litigiosidad previamente existente, unida a la carencia de medios materiales y personales para afrontar esta situación, requiere implementar una nueva concepción del sistema de resolución de los conflictos, así como un nuevo modelo de la Oficina Judicial, tal y como se regula en el Decreto 1/2014 de 14 de enero por el que se regula la organización y estructura de las Oficinas Judicial y Fiscal en Andalucía.

...

Asimismo ante la incidencia de la COVID-19 durante todo el año 2020 y la publicación de nuevas instrucciones en las que se limitaban y modificaban cuestiones tan relevantes para la población penitenciaria como las comunicaciones, una vez pasada la primera ola de la pandemia, hemos seguido recibiendo quejas solicitando que intercedamos por la flexibilización de estas limitaciones, o que les facilitemos información sobre las mismas.

...



1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a tramite

1.8.2.1. Justicia

1.8.2.1.1. Dilaciones en la tramitación de los procedimientos

Desde hace años venimos asistiendo con creciente preocupación a los continuos y progresivos escritos de queja de personas particulares y profesionales del ámbito de la Administración de Justicia, presentando sus reclamaciones sobre variados aspectos del funcionamiento de los órganos judiciales radicados en Andalucía.

Estas quejas son ejemplos claros de la **situación de colapso que afectan a la Administración de Justicia en Andalucía**, cuestión que se ha visto agravada por la actual crisis socio-sanitaria provocada por la COVID-19.

Dicha situación además de afectar a las personas que sufren los retrasos en la administración de justicia, trasciende a los problemas individuales expresados en cada queja, suponiendo un grave déficit que afecta a toda la ciudadanía, así como una grave disfunción que no favorece la credibilidad en la Justicia y su Administración.

...

Ante el mencionado aumento de la litigiosidad y el agravamiento de la situación de colapso ya existente en los órganos judiciales, se publica el Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas en el ámbito de la Administración de Justicia, con el objeto de *"procurar una salida ágil a la acumulación de los procedimientos suspendidos por la declaración del estado de alarma cuando se produzca el levantamiento de la suspensión"*, acometiendo un proceso de preparación de la Administración de Justicia tanto en la adopción de cambios normativos como organizativos.

Por tal motivo y ante la ya referida preocupación de esta Defensoría por las continuas dilaciones judiciales que nos traladan, se han incoado actuaciones de oficio (queja 21/173), en el marco de sus respectivas competencias a las distintas Delegaciones Territoriales de Turismo, Justicia, Regeneración y Administración Local, como a las Audiencias Provinciales y Juzgados Decanos, de cada una de las provincias, en relación a la realidad del problema expuesto y sus posibles soluciones, al objeto de poder también dar cuenta a la ciudadanía y a los operadores jurídicos, sobre la implementación de las siguientes medidas:

- La celebración de actos procesales, evitando la demora en los procedimientos.
- La atención al público, bien sea de forma presencial, telefónica o telemática", así como el acceso de la ciudadanía a los servicios electrónicos de la Administración de Justicia.
- La prestación de servicios por los diferentes Cuerpos y categorías que de una u otra forma desempeñan sus funciones en los órganos judiciales, atendiendo a sus distintas modalidades y organización -Magistrados, Letrados Admon. Justicia, Fiscales, Forenses, Gestores, Tramitadores ...-.
- El acceso remoto a las aplicaciones utilizada para la gestión procesal, con especial atención al expediente digital.

1.8.2.2. Prisiones

1.8.2.2.2. Valoración de la Discapacidad

...

También en el marco de la atención a la discapacidad en la población reclusa, hemos tramitado la **queja 20/3295**. Su promotor, funcionario de prisiones, nos trasladaba los **problemas de los internos con discapacidad auditiva para mantener comunicaciones con el exterior**, una situación que ha mejorado tras la implementación de las vídeo llamadas en los centros penitenciarios durante la covid-19.

Tras la declaración del estado de alarma y la prohibición de las comunicaciones familiares en prisión, como medida de control y prevención de contagio, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias



dictó una instrucción referida el uso de este sistema de comunicaciones para que el contacto de los internos con sus familias resultara más cercano y rebajar las tensiones en los centros de cumplimiento y evitar el aislamiento familiar.

Manifestaba el interesado que con la comunicación mediante videollamadas, posible tras la entrega de smartphones a los centros penitenciarios, se superaban las limitaciones en los contactos telefónicos de los internos sordos, equiparando sus derechos a los del resto de presos y permitiéndoles la autonomía reclamada por este colectivo.

Por todo ello solicitaba nuestra intervención para que se mantuviera este sistema una vez finalizara el estado de alarma y se reestablecieran las comunicaciones de los internos con sus familias y las llamadas según lo establecido en el Reglamento Penitenciario.

Remitida petición de colaboración a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias nos remitieron informe en que nos trasladaban que el Director General de Ejecución Penal y Reinserción Social había remitido orden de servicio a los establecimientos penitenciarios sobre video-llamadas y otros servicios telefónicos con las instrucciones que se detallan:

"Desde el año 2008 el número de llamadas telefónicas autorizadas a las personas privadas de libertad se amplió, con carácter general a 10 semanales ocho en el caso de quienes, de acuerdo con lo establecido en el art. 51 de la LOGP V art.43 del RP, tengan intervenidas las comunicaciones.

Recientemente, en 2019, de igual modo, se amplió la duración de las mismas a 8 minutos.

En la actualidad y como consecuencia, de un lado, de la generalización del uso de las vídeo llamadas a través de smartphones con ocasión de la pandemia del covid 19 y, de otro, del desarrollo de nuevas posibilidades tecnológicas, se van a ir implementando progresivamente en los centros penitenciarios diferentes servicios que complementan y mejoran los actuales (...)

Instalación de teléfonos de vídeo llamada.

De forma progresiva se van a ir instalando en los centros penitenciarios teléfonos con pantalla que permiten la realización de vídeo llamadas.

Para ello deberá preverse el uso de un espacio que permita la necesaria privacidad de la llamada, preservando la imagen del personal penitenciario, sin menoscabo de los controles que deban llevarse a cabo para garantizar un uso adecuado de la instalación.

La realización de estas llamadas computará dentro del límite máximo y respetará la duración ya establecida de 8 minutos y las personas destinatarias aquellas que tenga autorizadas."

Tal y como nos trasladan desde la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, *"Se pretende con ello dar respuesta a nuevas realidades sociales que exigen el desarrollo de nuevas tecnologías en el campo de las comunicaciones dentro de los centros penitenciarios y, por añadidura y con carácter más específico, solventar situaciones para aquellas personas con capacidades diferentes que se encuentran en prisión, por ejemplo las personas sordas."*

Con la adopción de las medidas indicadas se atiende por tanto la pretensión planteada por el promotor de este expediente, mejorando la situación de estos presos y sus familiares que podrán comunicarse en igualdad de condiciones que el resto de internos, no precisando de la intervención de un tercero garantizándose por tanto la intimidad en sus conversaciones.

1.8.2.3. Política Interior

...

Este año se han visto incrementadas las quejas referidas a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, al hacer referencia a temas relacionados con el cumplimiento de las distintas medidas adoptadas para combatir los efectos de la COVID-19.

...



Así, los expedientes de queja 20/0983 sobre las condiciones de los calabozos de la Comisaría de Policía Nacional en el Puerto de Santa María, o la queja 20/1820 donde el interesado nos trasladaba el peligro de contagio por la libre circulación de trabajadores transfronterizos en Gibraltar, cuestión que si bien surgió al inicio de la pandemia, vuelve ahora a estar de actualidad tanto por la llamada "nueva cepa del SARS-CoV-2 del Reino Unido" como por los acuerdos de la Unión Europea y el Reino Unido tras el Brexit.

...

1.9. Movilidad y Accesibilidad

1.9.1. Introducción

Abordamos en este capítulo las cuestiones planteadas a esta Defensoría en el año 2020, que afectan a la movilidad de las personas, entendida como uno de los fundamentos que mantienen el sistema urbano en funcionamiento. La mayoría de las personas utiliza uno o diferentes medios de transporte y normalmente lo hace a diario. Los gobiernos locales y el gobierno regional tienen un papel fundamental, ya que son los principales proveedores de transporte público, pero también los coordinadores de todos los demás modos de transporte.

En 2020, como en ningún otro año se han planteado nuevos y variados desafíos para las ciudades a causa de la situación de emergencia sanitaria creada por la pandemia provocada por la COVID-19, motivo por el que las consecuencias de la misma en lo que haya afectado al derecho humano a la movilidad van a estar presentes en el relato de nuestras actuaciones a lo largo de 2020 junto a las quejas que forman parte de nuestra gestión ordinaria, y a las que vamos a tener que efectuar obligada referencia, con independencia de que ya efectuáramos un somero análisis, especialmente en lo que atañe al transporte público de viajeros, en nuestro Informe Especial "Derechos de la Ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia".

Debido a la pandemia de la COVID-19, los gobiernos han establecido importantes restricciones en el movimiento de personas, el funcionamiento de los servicios y las normas sobre el distanciamiento físico. Estas restricciones han tenido y están teniendo profundos efectos en la vida diaria de la ciudadanía y en la forma en que las personas interactuamos entre nosotros y con nuestro entorno.

Además, los espacios confinados y abarrotados se han definido como lugares de alto riesgo y las autoridades han optado por adoptar normas que limitan los servicios, incluso en lo aplicable a todos los medios de transporte público, para limitar el movimiento de las personas.

En este contexto, mantener un nivel mínimo de servicios de movilidad seguirá siendo aún más importante de lo que ya lo es habitualmente por cuanto que, en definitiva, la movilidad, como columna vertebral de las ciudades, debe seguir siendo prioritaria, ya que no sólo permite el desplazamiento de las personas en el marco del derecho a la movilidad y el acceso a las oportunidades, sino que también es vital para mantener en funcionamiento los servicios esenciales.

El derecho a la movilidad sin duda tiene también una dimensión social que incluye todo lo relativo al mantenimiento de los servicios para los ciudadanos y ciudadanas con necesidades especiales y podemos afirmar que aún queda mucho por hacer para garantizar universalmente el derecho a la movilidad de toda la ciudadanía.

En cuanto a los **servicios de transporte**, tanto privados como públicos, estos se incardinan en una magnitud más amplia como es en el sistema integral de movilidad, y mediante los que se ejercita el derecho humano a la movilidad como expresión de una parte de lo que conocemos como calidad de vida de la ciudadanía, la cual, ni que decir tiene se ha visto tremendamente afectada por las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19.

Pues bien, fue el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma, mediante el que se prohibió la circulación de personas por las vías o espacios de uso público, excepto para la realización de una serie de actividades tasadas en la propia norma, el punto de partida para afrontar



la crisis sanitaria dictando para ello, entre otras, una serie de disposiciones para establecer condiciones a los servicios de movilidad, ordinarios o extraordinarios, en orden a la protección de personas, bienes y lugares.

Así, las medidas adoptadas para garantizar la seguridad de las personas trabajadoras y usuarias con las sucesivas reducciones de aforo en el transporte público, la accesibilidad de los medios de transporte y la disponibilidad de transportes suficientes, en cuanto a frecuencia y horarios, especialmente relevante para las rutas con baja demanda, han sido objeto de preocupación planteado en las quejas presentadas ante esta institución a lo largo de 2020.

Es por todo ello que las quejas sobre el funcionamiento de los transportes públicos de viajeros han adquirido un especial protagonismo en el ejercicio 2020, la mayoría de ellas aún en trámite ya que se han venido presentando cuando se pusieron en vigor las restricciones a la movilidad por el estado de alarma o con posterioridad en las fases de reanudación progresiva de la normalidad. En ellas se denuncia la suspensión de servicios y horarios con los graves perjuicios que ello ocasiona para los pasajeros y las solicitudes de reanudación de los servicios existentes con anterioridad al estado de alarma.

En este contexto, hemos incoado de oficio, ya a finales de 2020, la [queja 20/8693](#), por la suspensión, a causa de la COVID-19, de la línea de transporte regular de viajeros en los pueblos de la comarca de la Sierra de Aracena y Picos de Aroche, por lo que se había solicitado por las Alcaldías de los municipios afectados el restablecimiento de este servicio en cuanto a sus horarios, frecuencia y vehículos adaptados para personas con discapacidad, existentes con anterioridad al estado de alarma, dado el aislamiento que dicha medida había provocado en la población de los mismos, cuya alternativa era desplazarse en vehículos privados, del que no disponen muchos vecinos y vecinas, sin contar con que gran parte de la población se caracteriza por su avanzada edad. Del resultado de esta queja, daremos cuenta en la memoria anual correspondiente al ejercicio 2021.

Por otra parte, sin duda uno de los efectos de la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus ha sido un aumento del uso de la bicicleta, habiéndose registrado de forma paralela un considerable aumento de sus ventas. Es por esta razón que se demandan por amplios sectores sociales medidas de apoyo por parte de las administraciones para que este medio de transporte se consolide como una alternativa real frente a los transportes motorizados. Estos vehículos constituyen, además, una buena alternativa para eludir el peligro de contagio de los metros y autobuses en las horas punta y, por ello se está utilizando cada vez más como medio para realizar los trayectos diarios al trabajo o a otras actividades cotidianas.

Pues bien, en el marco descrito, cabe resaltar que en 2020 concluía la vigencia del Plan Andaluz de la Bicicleta 2014-2020. Un ambicioso Plan que, por diversas circunstancias, no ha alcanzado los propósitos iniciales en cuanto a la creación de infraestructuras destinadas al uso de este medio de transporte personal. Es por ello que iniciamos una actuación de oficio, [queja 20/7140](#) con la finalidad de conocer el balance de su ejecución y las previsiones de aprobación de un nuevo instrumento de estas características.

...

En materia de **aparcamientos de vehículos**, han sido pocas las quejas que se nos han presentado en 2020, y la mayoría de ellas ya bien avanzado el año. Suponemos que ello se debe a las consecuencias de las restricciones de la movilidad adoptadas a consecuencia de la declaración del estado de alarma por la emergencia sanitaria creada por la COVID-19. Los vehículos particulares durante muchos meses se han movido mucho menos y algunas de las quejas que se nos han formulado atañen a las zonas de aparcamiento con regulación horaria (zona azul).

...

1.9.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1. Movilidad

1.9.2.1.3. Aparcamientos



En este apartado hemos recibido en 2020 pocas reclamaciones y el mayor número de ellas ya bien entrado el año, lo cual relacionamos con la poca movilidad que han tenido los vehículos particulares en los meses de confinamiento estricto decretado por el estado de alarma a causa de la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19.

...

1.9.2.1.4. Servicios de Transporte público

Decíamos en la introducción que las quejas relativas a los transportes públicos en 2020 han adquirido un especial protagonismo a causa de las restricciones a la movilidad impuestas por el desarrollo normativo de la declaración del estado de alarma por la incidencia de la COVID-19. De toda esta normativa, queremos destacar, por la índole de las cuestiones que se han planteado a esta Defensoría en las quejas presentadas en este período, la Orden TMA/273/2020, de 23 de marzo, por la que se dictan instrucciones sobre **reducción** de la oferta de operaciones de los **servicios de transporte de viajeros por carretera**, ferroviarios, aéreo y marítimo de competencia estatal **sometidos a contrato público u obligaciones de servicio público** al menos, a un 70%, posteriormente modificado a un 50%.

Ha sido variada la casuística y, al margen de las quejas de oficio iniciadas, debe resaltarse que no pocas de las **quejas** recibidas vienen **referidas a carencias o deficiencias en la prestación del servicio público de viajeros entre núcleos de población distantes de los cascos urbanos o entre distintas poblaciones**. Nuestra intervención se centra en demandar la solución de estas carencias siempre que ello sea posible.

Así en relación a las quejas en las que se reivindica el restablecimiento de los servicios públicos de transporte de viajeros por carretera en autobús, al estado anterior a la pandemia, podemos citar las quejas 20/3998, 20/7667, 20/4072 y la 20/6119 mediante la que se denuncia la masificación de los vehículos y la reducción de aforo de los mismos para evitar los contagios de la COVID-19, las cuales se encuentran actualmente en tramitación.

...

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.

...



1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

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 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 efecto.

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.

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 concedores 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.

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

...

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.

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

...

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:

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.

1.11. Salud

1.11.1. Introducción

Afrontamos la tarea de recrear las principales demandas sanitarias de las andaluzas y andaluces en el año 2020, mediante un compendio de las manifestadas en sus variados planos y niveles.

Como es entendible, la **salud pública**, materia con la que abrimos habitualmente el análisis de las quejas de este subcapítulo, ha tenido una especial presencia en un ejercicio en que la desafortunada realidad ha estado marcada por los peligros de la pandemia por coronavirus.

Cuantitativamente tampoco pueden ignorarse las denuncias recibidas en el nivel de la **atención primaria de salud**, que han experimentado un incremento digno de mención.

Ambos aspectos, sin embargo, no ostentan un peso especial en el relato de este **Informe Anual**, a pesar de su importancia. Ello es debido a que su examen fue abordado en el Informe Extraordinario del mes de octubre de 2020 y, específicamente, en lo tocante a la atención primaria, por reservar las reflexiones oportunas para el momento de las conclusiones a las que haya de conducir la investigación iniciada de oficio sobre la base de las plurales reivindicaciones ciudadanas.

El apartado de la **atención especializada**, en cambio, es más denso, puesto que habitualmente es más variada la casuística que refleja, aunque de forma inversa, no ha acentuado su volumen en una anualidad impregnada de otras urgencias y prioridades, que ha sido interiorizada por las personas pendientes de su atención.

Dentro de la atención especializada, merecen análisis independiente los llamados tiempos de respuesta asistencial, es decir, los plazos para acceder a primeras consultas de atención especializada, a procedimientos diagnósticos y a intervenciones quirúrgicas, que habitualmente representan el caballo de batalla de esta Institución y del sistema sanitario público andaluz, a través de las listas de espera.

La agravación posible del problema por la suspensión de los plazos de garantía normativa y la interrupción de consultas, revisiones e intervenciones, a resultas de la atención prioritaria a las personas afectadas por el coronavirus, ha llevado a la canalización de la demanda quirúrgica a través de la derivación a centros sanitarios privados, mediante la programación de Conciertos SAS-Covid y, desde luego, mediante jornadas extraordinarias del personal.

Carecemos de datos oficiales que nos permitan conocer cuál es la situación de las citadas listas de espera al cierre del año 2020, ya que en la página web del sistema sanitario público andaluz los últimos datos publicados corresponden al mes de junio de 2020, tanto para consultas externas como respecto de la espera quirúrgica.

Esta información ha sido instada a través de una investigación de oficio que nos permita ponderar las consecuencias de la crisis sanitaria en la atención especializada y el de las medidas adoptadas en sustitución de la respuesta ordinaria.

La **atención sanitaria de urgencias**, hospitalarias o extrahospitalarias, persiste en sus puntuales problemas, destacando dentro de la misma la oportunidad de mejora que supone aprovechar la revisión proyectada en el Plan Andaluz de Urgencias y Emergencias.

Ha sido objeto de especial atención, como se expone en su apartado correspondiente, el análisis de la reorganización de los servicios de urgencias de atención primaria en zonas rurales para permitir el



doble circuito COVID, que ha llevado aparejada su suspensión en los dispositivos de algunos Centros de Salud, para su concentración en determinados puntos. Aunque confiamos en que se trata de una medida transitoria, el temor de la población de que devenga irreversible ha fundado la intervención en curso.

La adecuación de la **praxis médica** y su cuestionamiento vinculado a deficiente información o comprensión del acto médico o del proceso asistencial; los **derechos** de las personas usuarias, especialmente de acceder a la historia clínica, a la consulta de citas, a la libre elección de médico y centro sanitario y los nuevos instrumentos telemáticos para el ejercicio de los mismos o para la gestión de otras necesidades; **aspectos organizativos** de los centros sanitarios públicos; y la **prestación farmacéutica**, son facetas cuyas incidencias se consignan en los apartados siguientes.

Culmina el análisis un aspecto de salud en el que ponemos especial esfuerzo, por su habitual dificultad y el sufrimiento que causa a personas afectadas y a sus familias, el de la **salud mental**, que ha experimentado un incremento, aunque leve, en 2020, a colación del riesgo de las personas con patologías más importantes en su autopreservación del contagio mediante las medidas de obligada observancia.

Las cuestiones de salud que afectan particularmente a personas menores de edad, las reflejamos en el Informe Anual del Menor, por motivos de economía, del mismo modo que las relacionadas con la igualdad se exponen en el subcapítulo del mismo nombre, a cuyas consultas respectivas remitimos.

En resumen, un nivel global de quejas superior al de años precedentes, que conforman el retrato de un año muy difícil en lo sanitario, tanto para la generalidad de la población como, desde luego, para sus profesionales, y que abordamos de la forma más objetiva posible y, en todo caso, haciendo hincapié en la enorme valoración que hacemos del esfuerzo de todos y, sustancialmente, del sistema sanitario y de su capital personal, en una coyuntura muy crítica.

1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.1. Salud pública

Sin ningún género de duda, la vertiente sanitaria que ha revelado el mayor interés y preocupación de los andaluces y andaluzas en 2020, ha sido la de la salud pública, fundamentalmente en dos de sus aspectos, a saber: el de la epidemiología, por indudable efecto de la pandemia por coronavirus, y en un plano irrelevante, en lo tocante a la promoción y prevención de la salud, que no ha ofrecido incidencias.

La crisis sanitaria abierta con el inicio de la pandemia, desde la perspectiva de esta Institución, se ha visto reflejada en un porcentaje de peticiones ciudadanas en torno a cuestiones directamente relacionadas con esta crítica situación, dando lugar a un fenómeno nunca antes conocido, el de traer a primera línea un ámbito hasta ese momento ajeno al interés particular.

Apreciaciones, opiniones, peticiones de información, manifestación de temores, discrepancias y dificultades generadas por la crisis sanitaria y sus limitaciones y exigencias, han abierto una amalgama de percepciones y situaciones que esta Institución ha ido canalizando a lo largo del año, reflejando su síntesis en el **Informe Especial Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**, emitido el pasado mes de octubre, a cuya consulta debemos remitir para evitar reiteraciones innecesarias.

Desde la consideración de la deficiente información ofrecida por las diferentes Administraciones competentes, pasando por el cuestionamiento de su veracidad, de las medidas adoptadas para contener el contagio, por insuficientes o por excesivas, la desinfección de espacios públicos, la demanda de colectivos profesionales de contar con equipos de protección para el desempeño de su cometido, la incompreensión de los criterios fijados para la práctica de prueba diagnóstica de contagio, la exigencia del acceso a ellas, la ausencia de seguimiento médico de la enfermedad, el rechazo a la obligatoriedad de uso de la mascarilla, la petición de cierres perimetrales, la de cribados poblacionales masivos, hasta la insuficiencia de equipos de rastreo.



Todas ellas revelando la inseguridad y la zozobra del ser humano, cuando se enfrenta a un contexto peligroso desconocido y su incertidumbre sobre la respuesta protectora que los poderes establecidos e incluso la ciencia, pueden ofrecer para calmar su desasosiego.

Con todo, el impacto más doloroso y desolador llegó de la mano de la irrupción del virus en los centros residenciales de personas mayores, arrojando al final del año un balance funesto que no podremos borrar de la memoria de esta Institución.

Como decimos, no deseamos reproducir cuestiones que han sido abordadas en el Informe Extraordinario. Nos limitamos en este momento a expresar nuestras sinceras condolencias por todas las personas que nos dejaron en 2020 a causa de la pandemia, nuestro pesar por todos aquellos abocados a morir en soledad, nuestro mensaje de esperanza a los que han sobrevivido a la enfermedad y el deseo de unión para superar una tragedia mundial, que nos ha puesto delante de los ojos que es imprescindible el compromiso individual para la supervivencia como sociedad.

En cuanto a la promoción y prevención de la salud a que aludíamos al comienzo de este apartado de salud pública, podemos concluir que no ha suscitado dificultades de entidad alguna, ni en lo que atañe a la vacunación de la gripe ordinaria, ni respecto de la novedosa inmunidad que persigue la administración de la vacuna frente al coronavirus, habida cuenta de que esta última comenzó a administrarse el 27 de diciembre de 2020.

La campaña de vacunación de la gripe, por su parte, solo ha precisado de alguna información puntual ofrecida a personas que planteaban alguna dificultad, bien por desconocimiento de los criterios y previsiones del Plan Estratégico para la campaña de vacunación antigripal en Andalucía 2020-2021, publicado en el BOJA de 14/10/2020 (queja 20/6651); bien por algún simple equívoco en cuanto al derecho que ostentan a su administración las personas desplazadas en nuestra comunidad autónoma (queja 20/6743); o bien por una carencia muy aislada.

Las circunstancias concurrentes este año de crisis sanitaria, han llevado a las diferentes administraciones sanitarias a desplegar una intensa campaña de vacunación de la población frente a la gripe, dirigida a alcanzar al mayor número de personas de la llamada población diana, concentrando para ello la distribución de las dosis disponibles dentro del Sistema Nacional de Salud.

Por su parte, el más complejo y novedoso reto de alcanzar la inmunidad de la población a través de su vacunación frente al coronavirus, iniciado en nuestro país el 27 de diciembre, ha sido diseñado en la Estrategia de vacunación frente a la COVID-19 en España, elaborada por el Grupo de Trabajo Técnico de Vacunación COVID-19, de la Ponencia de Programa y Registro de Vacunaciones, de 18 de diciembre de 2020.

En la misma, partiendo del principio de voluntariedad en la vacunación, se establecen los criterios de priorización en el acceso a la misma, cuyo primer nivel comenzó con la administración a las personas mayores residentes en Centros sociosanitarios y personal sanitario y sociosanitario.

En Andalucía, el calendario de vacunación y los aspectos a tomar en consideración, se han establecido en la Instrucción de la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica 8/2020, de la Consejería de Salud y Familias, mediante el Programa de vacunación COVID-19 en Andalucía.

1.11.2.2. Atención primaria

Dentro de los fenómenos extraordinarios que han caracterizado en 2020 el funcionamiento del servicio sanitario, debemos destacar el deterioro que ha experimentado el nivel de la atención primaria de salud, en la percepción de la ciudadanía.

De las causas generadoras de esta insatisfacción ciudadana, también dimos debida cuenta en el aludido **Informe Extraordinario**, abundando en las razones que sustentaban las manifestaciones sobre problemas en su gestión, en la propia dispensación de la asistencia sanitaria y en el acceso a prestaciones de la cartera de servicios de sus centros de salud.



Lo cierto es que si en ejercicios anteriores poníamos de relieve la importancia que la más estrecha relación de confianza médico-paciente genera en este primer nivel de acceso de la población al Sistema Sanitario Público de Andalucía, por su cercanía y accesibilidad, y destacábamos esta virtud como razón de las escasas objeciones de la ciudadanía frente al mismo, en 2020 tenemos que hablar de un cambio radical en la tendencia precedente.

Y esta afirmación la sustentamos en datos objetivos, los que arroja el balance del notable incremento de quejas ciudadanas sobre el particular, que poca equivalencia guarda actualmente con su discreta presencia en épocas antecedentes a la pandemia.

La nueva forma de gestión de citas médicas, las demoras en el acceso a la fijación de consulta con el facultativo, el hecho de que la regla general sea la consulta telefónica o el retraso en procedimientos diagnósticos propios de este nivel, han supuesto una quiebra en la facilidad del recurso a este servicio y ha generado malestar por una nueva forma de dispensación que cambia las reglas e impone barreras hasta ahora desconocidas.

El futuro de la dispensación de la atención primaria de salud, cuyos rasgos definitorios ha trasmutado la pandemia, es una incógnita en este momento. Resulta incierto aventurar si recuperará su naturaleza, si lo hará en todo o en parte y, desde luego, en qué horizonte temporal, en la medida en que su desenvolvimiento está plenamente condicionado por la crisis sanitaria y ligado a su remisión y a los resultados de la vacunación.

Dentro de las limitaciones derivadas de motivos preventivos de salud pública, sin embargo, no podemos obviar que ante esta Institución han sido coincidentes las manifestaciones de los andaluces y andaluzas en las dificultades que entraña el contacto o el acceso a la atención médica en este nivel, los riesgos que ello comporta, la inadecuación en el uso de los recursos sanitarios a que aboca y, desde luego, la sobrecarga que expresan al propio tiempo los profesionales integrados en los centros sanitarios de atención primaria.

Consideramos, en suma, que existen aspectos susceptibles de refuerzo, mejora o innovación en su estructura y funcionamiento, que devuelvan la confianza ciudadana a través de la adecuada prestación de este servicio público en un contexto como el que vivimos y su adaptación eficaz y eficiente a una realidad sanitaria de duración incierta.

Esta aspiración y las posibilidades de normalización son objeto de análisis en la investigación de oficio iniciada por esta Defensoría en el último trimestre de 2020 ([queja 20/6020](#)), en cuya resolución habremos de tomar en consideración la pluralidad de testimonios recibidos desde los diversos puntos de nuestra geografía.

1.11.2.3. Atención especializada

Nos ocupamos en el presente apartado de la atención especializada, segundo nivel de la ordenación funcional de la asistencia sanitaria, que conforme señala el artículo 54 de la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, se dispensa por los hospitales y por sus centros de especialidades, garantizando la continuidad de la atención integral al paciente, tras la intervención en el primer nivel de atención primaria, hasta el momento en que pueda reintegrarse en dicho nivel.

Se trata de una atención dispensada por los hospitales y por sus centros de especialidades, mediante una atención ordinaria y programada conviviente con la urgente, en régimen de internamiento, ambulatorio y domiciliario, que se facilita a la población del ámbito territorial de referencia y que se complementa con funciones de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, curación, rehabilitación, y docencia e investigación.

Una atención que se ha de procurar, una vez superada la atención del primer nivel de asistencia primaria, más cercana y accesible al conjunto de la ciudadanía, si bien ambas profundamente afectadas en este año por el contexto sanitario de pandemia en el que aún seguimos inmersos.

No en vano, el peso de la atención sanitaria ha recaído en los profesionales y en los centros sanitarios que prestan sus servicios para esta asistencia médica, en sus diferentes niveles, en un periodo marcado por



fuerte presión asistencial -como se ha venido poniendo de relieve en los informes administrativos emitidos en la sustanciación de las quejas de la presente anualidad-, y que ha convivido con medidas de seguridad y con planes de contingencia que han dificultado su prestación normal.

En circunstancias tan complejas, destacaremos que en 2020 se ha mantenido sin variaciones sustantivas el peso cuantitativo de quejas relacionadas con la atención especializada -tiempos de respuesta asistencial aparte-, lo que, teniendo en cuenta la tendencia inversa detectada por esta Institución en otros campos de la atención sanitaria (como el nivel primario, en el que el incremento ha sido muy notable), así como en otros ámbitos relacionados con los servicios públicos y los recursos sociales, consideramos que es el producto del esfuerzo de todos los agentes afectados por las limitaciones de un año muy difícil. Así lo ha mostrado la ciudadanía, que en beneficio del bien común prioritario ha relegado su interés particular, renunciando a la continuidad de algunas quejas de esta naturaleza planteadas ante esta Institución, en consonancia con la actitud de los profesionales sanitarios, implicados y volcados en la reanudación de la actividad asistencial.

Sentada esta premisa, sobre la que más adelante abundaremos al analizar los tiempos de respuesta asistencial y los derechos de las personas usuarias, nos adentramos en el análisis del verdadero trasfondo que revela la heterogénea casuística expuesta por las personas tributarias de atención sanitaria especializada.

A efectos sistemáticos, las peticiones ciudadanas pueden reconducirse a defectos de información e irregularidades en la gestión, esencialmente en las citas; disconformidad con el diagnóstico y/o con el tratamiento prescrito en que, al margen del acierto en el juicio clínico y de las posibilidades de obtener resultados, subyace un defecto en la comunicación médico-paciente, que genera desconfianza en el segundo y, en consecuencia, insatisfacción; las peculiaridades en el acceso a la derivación a centros sanitarios de referencia; y, en general, la interpretación de los criterios de aplicación para obtener otras demandas de atención sanitaria más particulares y diversas.

Alcanzar una **gestión administrativa más eficaz** es un propósito compartido por gestores, profesionales sanitarios y por el conjunto de la ciudadanía, cuya consecución, tanto en el nivel primario como en el especializado de la atención sanitaria, ha de venir de la mano del correcto uso de las enormes posibilidades que ponen al alcance las nuevas tecnologías, siempre complementadas por un buen funcionamiento de los canales tradicionales de comunicación (telefónico y de organización de circuitos, entre otros), como vías todas ellas imprescindibles de agilidad y seguridad, en el curso de una crisis sanitaria como la que vivimos.

Debemos insistir que la atención especializada, en algunos aspectos, permanece anclada a inercias negativas, cuya corrección solo precisaría de un mero ajuste de gestión y de una mejora en los servicios de información y atención a la ciudadanía, como son las que resultan de la imposibilidad de contacto telefónico con los servicios correspondientes para la obtención de citas o simple facilidad en la comunicación.

A título de ejemplo, aludiremos a la queja formalizada por una vecina de la provincia de Málaga (queja 20/5117), que reclamaba la cita para su marido con análisis de genética, solicitada por neurología desde el 20/09/2019 y nos contaba que en el mes de abril había sido anulada como consecuencia de la COVID. Relataba las incesantes llamadas que había realizado, sin éxito, para conocer la nueva cita y su sorpresa al conocer la misma a través del médico de cabecera mediante consulta al programa informático. En esta ocasión, junto al retraso en la fecha de la cita con el especialista, que no obtuvo hasta diciembre de 2020, subyacía en la queja un déficit de información que podría haberse solventado con una simple consulta telemática por la propia interesada (sin precisar la asistencia al médico de cabecera). A los efectos que nos interesan, se observa que en este supuesto se han consumido recursos del sistema para un objetivo (conocer la cita) que podría haber resultado mucho más simple y en cualquier caso, se observa un anómalo funcionamiento del sistema de notificación de citas, dado que la interesada solo llegó a conocerla mediando cita con el médico de atención primaria y por el informe administrativo solicitado a nuestra instancia.

En similares términos, el promotor de la queja 19/6207 exponía que la oncóloga había diagnosticado a su padre un necrosamiento de la cabeza del fémur, apreciando igualmente un estado delicado de las



caderas y de la espalda y le había recomendado interconsulta preferente con el traumatólogo en el mes de octubre, por cuya demora concurría ante esta Institución.

En este sentido, refería los inútiles intentos de contacto con el hospital al que correspondía asignar la cita, disponiendo de un número de teléfono con cuatro terminaciones, pertenecientes al servicio de traumatología, al que sostenía haber llamado en días sucesivos, sin conseguir siquiera que descolgasen, con lo que permanecía ajeno al estado de la cita de su padre.

...

1.11.2.4. Atención sanitaria de urgencias

En el presente año, se ha registrado un volumen de quejas relativas a la atención sanitaria urgente, hospitalaria y extrahospitalaria, similar al de años anteriores, en cuanto al número y características, destacando un denominador común en las mismas: su especial trascendencia social, por las circunstancias que llevan a demandar este tipo de asistencia médica y las consecuencias que se derivan de su no obtención a tiempo.

No obstante ello, conviene resaltar, como particularidad de este último año, las quejas registradas y ligadas a las circunstancias excepcionales que vivimos desde que se declarase el estado de alarma, que ha exigido implantar medidas preventivas y de seguridad, obligando a los responsables sanitarios públicos en nuestra comunidad autónoma a realizar una reordenación funcional y organizativa de sus distintos niveles asistenciales, vinculada a la duración de la actual situación, que gira en torno a garantizar el llamado doble circuito COVID/NO COVID, cuyo alcance y posibles inconvenientes son más acusados en el ámbito rural, cuando de atención sanitaria urgente se trata.

Por esta razón, determinamos iniciar una investigación de oficio (queja 20/6019), cuyo objeto es el análisis del alcance que la reorganización de los servicios de urgencias de atención primaria pueda tener en la población afectada por la suspensión de los mismos, conocer la previsión temporal del mantenimiento de la medida y, desde luego, obtener la garantía de su recuperación en los mismos términos precedentes.

La citada investigación ha tomado como modelo sometido a análisis el del Distrito Condado-Campiña de la provincia de Huelva, que da cobertura a sus siete Zonas Básicas de Salud, todas ellas de naturaleza rural, algunos de cuyos representantes Consistoriales nos trasladaron la importancia del servicio de urgencias dispensado en los centros de salud o consultorios fuera del horario matutino para sus respectivas poblaciones y el temor por que deviniera finalmente en una situación irreversible.

La valoración de las consideraciones y de la postura que nos traslade la Administración sanitaria arrojará conclusiones que, al tiempo de este informe, no han podido alcanzar este nivel de maduración.

...

1.11.2.5. Tiempos de respuesta asistencial

Nos ocupamos en este apartado de las quejas relativas a los tiempos de respuesta asistencial, que suelen conformar el mayor volumen de quejas de entre las materias de salud investigadas anualmente y que, en cambio, en este particular año se han visto desbancadas por el número de quejas relacionadas con la pandemia ocasionada a causa de la COVID-19.

El momento crítico que desde el pasado año afrontamos como sociedad, efectivamente, ha llevado a un descenso en el número de peticiones dirigidas a esta Institución alusivas a las listas de espera.

Y no es extraño, puesto que la mayor parte de la ciudadanía ha sido consciente de la situación y, como ya decíamos en otro momento de este Informe, se ha comportado en consecuencia.

Vivimos inmersos en una pandemia que se antoja de duración incierta, en la que el peso de la atención sanitaria recae en los profesionales y en los centros sanitarios y debe desenvolverse en un contexto marcado por una fuerte presión asistencial.



Esta realidad ha obligado en determinados momentos a los hospitales y a los centros de especialidades a suspender la respuesta sanitaria no urgente, así como ha limitado la capacidad y agilidad de prestación de sus servicios ordinarios, al tener que convivir con medidas de seguridad y planes de contingencia.

Los tiempos de respuesta asistencial, en definitiva, con sus demoras, actualización de listas, criterios y planes de reducción, se han visto alcanzados de lleno por un año urgido por prioridades impuestas por una tésitura de salud pública generalizada.

En este contexto y ante la preocupación que el asunto nos generaba, desde esta Institución emprendíamos de oficio en el mes de noviembre de 2020 la queja 20/7758, en materia de atención especializada, para interesarnos por el estado de las demoras o suspensiones de las primeras consultas de atención especializada, las intervenciones quirúrgicas, y realización de pruebas diagnósticas, cuyo análisis y valoración realizaremos en el ejercicio 2021.

Así, es una evidencia que en el abordaje de esta cuestión no podemos abstraernos del contexto en el que la atención especializada se ha venido desarrollando, marcada como está por una suspensión de los plazos administrativos que declaró inicialmente el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, hasta su alzamiento el 21 de junio de 2020.

Posteriormente, en cuanto a los plazos administrativos que a esta materia se aplican, por la Orden de 19 de junio de 2020, por la que se adoptan medidas preventivas de salud pública en la comunidad autónoma de Andalucía para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus (COVID-19), que declaró dejar sin efecto provisional hasta el momento en que se normalizase la situación epidemiológica ocasionada por la COVID-19, las garantías de plazo de respuesta recogidas en el Decreto 209/2001, de 18 de septiembre, por el que se establece la garantía de plazo de respuesta quirúrgica en el Sistema Sanitario Público de Andalucía y en el Decreto 96/2004, de 9 de marzo, por el que se establece la garantía de plazo de respuesta en procesos asistenciales, primeras consultas de atención especializada y procedimientos diagnósticos en el Sistema Sanitario Público de Andalucía; a su vez, dejada sin efecto mediante la Orden de 29 de octubre de 2020, por la que se establecen los niveles de alerta sanitaria y se adoptan medidas temporales y excepcionales por razón de salud pública en Andalucía, para la contención de la COVID-19.

Con todo ello, desde el mes de marzo hasta el mes de octubre de 2020 se han suspendido las garantías de los plazos de respuesta fijados en los Decretos señalados anteriormente, sin que conozcamos la implicación y deriva de dicha suspensión en cuanto al manejo de los datos cuantitativos y cualitativos de la situación de las listas de espera, el número de personas que conforman las mismas y el de las que se encuentran fuera de los parámetros temporales de garantía de respuesta fijados normativamente, ni el momento efectivo para el ejercicio de los derechos pertinentes en este lapso de tiempo. Cuestiones todas ellas sobre la que hemos precisado información en la queja de oficio precitada.

...

1.11.2.7. Derechos de los usuarios

Entre los diferentes derechos reconocidos a las personas en el sistema sanitario público andaluz, consideramos de interés comenzar aludiendo a una cuestión general, cual es la de los **modos que permiten acceder al ejercicio de los mismos**, es decir, los instrumentos formales para garantizar de forma ágil y eficiente dicho ejercicio y en la necesidad de su difusión a través de los canales oportunos, para la puesta al alcance de la ciudadanía a través de conocimiento y consecuente posibilidad de uso.

Reviste mucha importancia la oportunidad que brindan estas nuevas formas de relación con la Administración, aún más útiles cuanto mejor sean conocidas y necesarias en una etapa de peligro de contagio vírico.

Especialmente, sobre los trámites que se encuentran disponibles para la ciudadanía de forma telemática y su forma de acceso, se han generado diversas actuaciones en la presente anualidad (queja 20/0952,



queja 20/4202, queja 20/5630 y queja 20/1226), en las que hemos tenido la oportunidad de solicitar información a la Administración sanitaria.

Así, en el caso de la queja 20/4202, el promotor nos trasladaba las dificultades para realizar el trámite de solicitud de una segunda opinión médica por registro electrónico en el SAS, aun cuando en la página web se indicaba la posibilidad de su obtención a través de certificado digital. Planteando la conveniencia de la gestión telemática en un momento de serios brotes de coronavirus.

Pues bien, en la sustanciación de esta queja, la respuesta administrativa manifestó compartir el interés de esta Institución en ofrecer a las personas que utilizan los servicios del Servicio Andaluz de Salud, información de todos aquellos trámites susceptibles de realizarse de forma electrónica.

Y en esta línea, informaba que desde el año 2002 se cuenta con servicios en línea dirigidos a facilitar las gestiones y la consulta de información clínica, disponibles en el portal ClicSalud.

A esos efectos, clasificaban algunos trámites que pueden realizarse mediante autenticación con certificado digital, DNle o Cl@ve, tales como:

- Consulta de citas hospitalarias y pruebas diagnósticas (la especialidad médica, tipo de prueba e incluso la ubicación física contienen referencias a información de salud), así como acceder al histórico de citas.

- Consulta de lista de espera quirúrgica, a través de la cual las personas pendientes de una intervención sujeta a plazo de garantía de respuesta, pueden consultar su inscripción en el registro de demanda quirúrgica.

- Consulta de la historia clínica: Datos básicos de salud, Medicación, Informes clínicos, Pruebas analíticas, Pruebas de imagen, Vacunas e Incapacidad temporal.

- Elección de centro y profesional, que permite elegir un profesional de medicina de familia y centro de atención primaria.

- Desplazamiento temporal, que permite elegir, por causa de un desplazamiento temporal a otro municipio, un profesional de medicina de familia y centro de atención primaria distinto al habitual.

- Cambio de datos de contacto, que permite actualizar la dirección postal y el/los teléfonos.

Añadía el informe otros trámites disponibles únicamente mediante identificación con datos personales, puesto que no facilitan información de salud, tales como:

- Renovar tarjeta sanitaria.

- Pedir cita de atención primaria, con medicina de familia, enfermería y pediatría.

- Consultar citas de atención primaria pendientes, incluyendo programadas en general.

Y por último, aludía a una serie de trámites no disponibles electrónicamente, entre los que se ubica el referido por el promotor de la queja, a saber, la segunda opinión médica, o por ejemplo el acceso completo a la historia médica. Más concretamente, nos justificaban que la solicitud de segunda opinión médica no está disponible mediante tramitación electrónica, por ser un derecho que recoge unas condiciones para su ejercicio muy específicas, siendo oportuno que la persona ejerciente del mismo sea debidamente asesorada. Igualmente, por la limitación que existe para realizar este tipo de trámites electrónicos por persona distinta de la afectada, es decir, por otra persona en representación suya, ya que en el Servicio Andaluz de Salud no es posible acreditar la representación legal o voluntaria de otra persona que utiliza medios de autenticación externos (@firma o Cl@ve), que no contemplan estas situaciones.

Por nuestra parte, observamos que estos trámites son, en muchas ocasiones y en gran medida, desconocidos o defectuosamente conocidos por la ciudadanía, sobre todo aquellos disponibles mediante autenticación con certificado digital, DNle o cl@ve, y en el presente año, en el que se han producido dificultades severas para la atención presencial y se han venido sucediendo aplazamientos de citas de especialidades a causa de la pandemia, se ha informado a muchas personas sobre los mismos, por lo que



resultaría muy conveniente su mayor difusión y poner al alcance de la ciudadanía el conocimiento y uso de estas nuevas formas de relación con la Administración, puesto que lo que no se conoce no es útil.

...

1.11.2.8. Centros sanitarios

...

Como corolario, citamos la expectación sobre la puesta en funcionamiento y reapertura de las instalaciones del que fuera antiguo Hospital Militar, aprobada por el Consejo de Gobierno, tras la declaración de emergencia, para la contratación de la redacción del proyecto, la dirección facultativa de las obras y la ejecución de las mismas, que arrancaron el mes de agosto, en el contexto de situación sanitaria provocada por el virus SARS-CoV-2 y las repercusiones que de su puesta en marcha se puedan derivar. Su inauguración, está prevista para febrero de 2021, inicialmente y mientras persista la crisis sanitaria, como hospital de emergencia frente a la COVID-19.

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

1.11.3.1. Quejas de oficio

...

- Queja 20/2001, referente a las medidas frente a la crisis sanitaria en las residencias de personas mayores en la comunidad autónoma de Andalucía, dirigida a la Consejería de Salud y Familias y la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación;

- Queja 20/3559, referente a la reorganización de la atención pediátrica en el Distrito de Sevilla, justificada en la canalización de los circuitos de atención sanitaria en el nivel primario para la mejor atención de los pacientes de COVID-19 y la vuelta a la actividad presencial en los centros sanitarios de atención primaria con las máximas garantías de seguridad tanto para profesionales como para usuarios, dirigida a la Consejería de Salud y Familias.

...

1.12. Servicios de Interés General y Consumo

1.12.1. Introducción

...

Continuando con el apartado introductorio y como venimos explicando de modo reiterado en relación a la materia de consumo, es importante aclarar que las quejas recibidas en relación con la prestación de servicios por parte de empresas privadas escapan a nuestra competencia supervisora, por lo que, en relación a las quejas recibidas, nuestra actuación se centra en la supervisión de la Administración de consumo que haya intervenido en la tramitación de la correspondiente reclamación por parte del cliente.

No obstante, intervenimos ante dichas empresas cuando la cuestión afecta a servicios económicos de interés general desde nuestra visión de una Institución que actúa como garante de derechos. Así ha quedado refrendado en los Principios de Venecia, aprobados por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, al señalar que el mandato del Defensor del Pueblo abarcará todos los servicios públicos y de interés general ofrecidos a la ciudadanía, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos estatales o por entidades privadas.

Por este motivo, precisamente una de las medidas propuestas en el Informe Especial presentado a este Parlamento en noviembre de 2020 para afrontar los retos y oportunidades en Andalucía tras la COVID se refería a los servicios de interés general.



Así, señalábamos la necesidad de **reconocer el derecho de acceso a los servicios de interés general** en un marco estatutario y constitucional, unido a una regulación legal y reglamentaria que garantice el derecho de todas las personas a unas **prestaciones mínimas que satisfagan sus necesidades básicas**, incluyendo la prohibición de interrupción en su prestación a aquellas personas que no puedan pagar el mismo por sus circunstancias personales o económicas.

De este modo entendemos que se permitiría solventar la principal carencia que existe actualmente en relación con los servicios de interés general y que es la causa de que sigan existiendo problemas como la pobreza energética o hídrica; la exclusión financiera; o la brecha digital.

...

Entrando ya en el análisis de lo acontecido en esta materia en 2020, y por lo que se refiere a los **suministros**, debemos decir que el confinamiento domiciliario ordenado tras la declaración del estado de alarma a causa de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 ha puesto de manifiesto, más si cabe, la certeza de que contar con un adecuado suministro de agua, luz o gas en el hogar para poder desarrollar con normalidad la vida diaria resulta una necesidad básica cuya garantía deben proveer los poderes públicos.

No es por tanto de extrañar que una de las primeras medidas que adoptó el Gobierno poco después de la declaración del estado de alarma fuera dirigida precisamente a garantizar estos suministros.

Inicialmente se estableció la garantía de suministro de agua y energía a consumidores vulnerables, prohibiendo los cortes de suministro a aquellos consumidores en los que concurriera la condición de consumidor severo o en riesgo de exclusión social de acuerdo con las definiciones contenidas en la normativa de bono social. Días después se extendió dicha prohibición a cualquier domicilio que tuviera la consideración de primera vivienda.

En aquel momento esta Institución consideró oportuno emitir un **comunicado** destacando lo acertado y necesario de la medida, aunque mostrando nuestra preocupación por cuanto la misma no solucionaría el problema de aquellos hogares que ya tuviesen cortado el suministro por impago o por otros motivos a la fecha de aprobación de esta norma.

Por ello, solicitamos que se incluyesen entre las medidas sociales reguladas la obligación de las empresas suministradoras de reponer el suministro en aquellos hogares afectados por un corte previo, aun cuando estuviera debidamente justificado, especialmente si residían en el mismo menores o personas en situación de vulnerabilidad o exclusión. Manteniendo el suministro, al menos mientras durase la situación de excepcionalidad. Exceptuábamos de nuestra petición, como es lógico, aquellos supuestos en que la reconexión no fuera posible por razones técnicas o de seguridad debidamente acreditadas.

Dado que la plasmación jurídica de nuestra petición podía demorarse, pedimos a todas las compañías suministradoras que, por responsabilidad social, aceptasen su aplicación, voluntariamente y sin demora.

Una vez finalizada la vigencia de la declaración del estado de alarma el 21 de junio de 2020, el Gobierno amplió la garantía de suministros básicos hasta el 30 de septiembre, como parte de las medidas de extensión del escudo social para la protección de la ciudadanía frente a los efectos derivados de la crisis sanitaria de la COVID-19.

Llegada esta fecha de prórroga el Gobierno dictó, **el Real Decreto-Ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo**, en cuya Disposición Adicional sexta se acordaba la incorporación de una nueva categoría de consumidor vulnerable con derecho a la percepción del bono social eléctrico y a la protección especial frente a la interrupción del suministro de luz.

Esta norma fue cuestionada por quienes consideraban necesario que se mantuviera la prohibición total de corte de suministro. Asimismo, se cuestionaba que quedaran fuera de la garantía los suministros de gas y agua, al no contar con una normativa específica que prohibiera los cortes por impago a colectivos vulnerables, al modo del bono social eléctrico.

La declaración de un nuevo estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2, mediante Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, replanteó la necesidad de adoptar



otra vez las mismas medidas de garantía de suministros y propició la aprobación del Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes. En su Disposición adicional cuarta ha quedado establecida, durante la vigencia del actual estado de alarma, la **prohibición de cortes en el suministro de energía eléctrica, gas natural y agua a consumidores vulnerables**, cuya definición se corresponde con la del bono social eléctrico.

Según recoge su exposición de motivos, la extraordinaria y urgente necesidad de esta medida viene justificada por la situación excepcional derivada de la crisis sanitaria y económica, el carácter esencial de estos suministros para los hogares y la proximidad del invierno, que coincide con la época del año en la que mayor consumo energético se produce.

Sin perjuicio de estas medidas de protección, cuya finalización en el tiempo está prevista para mayo de 2021, nos parece oportuno en este punto destacar la **necesidad de abordar definitivamente la garantía de suministros y la prohibición de corte en situaciones de necesidad como un derecho fundamental vinculado a la dignidad de la persona y a la protección de su salud**.

En cuanto al **suministro de luz**, debemos reiterar que aún no se han concretado en normas de obligado cumplimiento las propuestas incluidas en la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética. Dicha Estrategia se aprobaba para dar cumplimiento al mandato contenido en el Real Decreto-ley 15/2018, de 5 de octubre, de medidas urgentes para la transición energética y la protección de los consumidores.

En el Informe Anual correspondiente al ejercicio pasado hicimos una valoración positiva de su contenido en relación con la necesaria superación de las carencias que presenta el actual mecanismo del **bono social eléctrico** para hacer frente al problema de pobreza energética.

Los datos ofrecidos en el Informe de actualización de indicadores de pobreza energética facilitados por el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico en noviembre de 2020 presentaban mejoras en los cuatro valores utilizados (gasto desproporcionado, pobreza escondida, temperatura inadecuada en la vivienda en invierno y retraso en el pago de facturas). Estos datos, sin embargo, se refieren al año 2019, por lo que dada la dimensión de la situación vivida en 2020 y las consecuencias generadas por las medidas adoptadas para abordar la crisis sanitaria, presumimos que los datos actuales serán notoriamente diferentes y peores, por lo que requerirán de una actuación urgente.

El Informe de actualización de datos para 2020 sigue poniendo de manifiesto que los problemas que afectan a una mayor parte de la población continúan siendo el gasto energético desproporcionado y la [HYPERLINK "https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/miteco-presenta-los-indicadores-de-pobreza-energética-de-2019/tcm:30-516524"](https://www.miteco.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/miteco-presenta-los-indicadores-de-pobreza-energética-de-2019/tcm:30-516524) **pobreza energética escondida**, con valores del 16,7% y del 10,6% de hogares, respectivamente.

Aunque el año 2020 haya venido marcado por la pandemia y entendamos que haya obligado a priorizar determinadas cuestiones en las actuaciones de los poderes públicos, debemos insistir en la acuciante necesidad de abordar de forma estructural las situaciones de pobreza energética mediante el oportuno desarrollo normativo de la mencionada Estrategia.

Entre otros asuntos entendemos que debería abordarse la regulación del **derecho a un mínimo vital energético** -que propugnamos debe integrar la actual regulación del denominado bono social eléctrico, superando las notorias carencias e insuficiencias de la misma- y debería hacerse extensivo al resto de servicios energéticos.

Precisamente, coincidiendo con la redacción de este Informe, en enero de 2021, se ha puesto de manifiesto también la necesidad de una intervención normativa que aborde el problema de las **subidas desmedidas del coste de la luz** que se producen periódicamente cuando llegan las épocas de mayor frío o mayor calor y el consumo eléctrico aumenta. Consideramos necesario que se adopten medidas que ayuden a atemperar estas subidas o, al menos, a distribuir su incidencia a lo largo del año.

En cuanto al **suministro de agua** hemos de destacar nuevamente que, pese al reconocimiento del derecho humano al agua como mínimo vital operado a través de la Ley de Aguas de Andalucía (redacción por Ley



8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía), las condiciones de prestación y acceso a dicho derecho no han sido objeto del debido desarrollo reglamentario para su oportuna implementación. Tampoco han quedado recogidos en la normativa autonómica los supuestos de vulnerabilidad en los que, en ningún caso, sería posible cortar el suministro de agua por impago, al modo en que lo hace la normativa estatal del sector eléctrico.

Esperábamos que dicho desarrollo normativo se produjese a través del Reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano, cuya aprobación inicial ya reclamábamos el año pasado con ocasión de la elaboración de nuestro Informe Anual al Parlamento andaluz.

Afortunadamente muchas entidades suministradoras de agua tienen previstas medidas de ayuda para el pago de facturas e incluso el reconocimiento del "mínimo vital" en su propia normativa. Además, de modo temporal, se encuentra vigente la garantía de suministros mientras persista la vigencia del actual estado de alarma.

...

1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.1. Servicios de interés general

1.12.2.1.1. Energía

Tal como hemos señalado en el apartado introductorio, las circunstancias relacionadas con el confinamiento domiciliario de la población ordenado en marzo de 2020 pusieron en clara evidencia la necesidad de contar con suministros básicos y, entre ellos, la luz.

Pese a las medidas adoptadas para evitar los cortes de suministro, ya detalladas, a esta Institución acudieron personas afectadas por falta de luz desde antes de la declaración del estado de alarma, solicitando una **reconexión provisional**, al menos mientras durase el confinamiento.

...

Los casos puntuales de hogares privados de luz, aunque complejos de resolver en algunos supuestos, no revistieron la **excepcional dificultad que presentaron los cortes de suministro que afectaron a una localidad entera o a algunas barriadas o zonas concretas de algunas ciudades**.

En ocasiones se trataba de problemas puntuales derivados de averías o incidencias en las redes de suministro que normalmente han quedado subsanadas. Así ocurriría en Beas (quejas 20/3235, 20/3236 y 20/3245), Barriada Huerta Alta en Cantillana (**queja 20/1463**), Chauchina (**queja 20/0100**), El Madroño (**quejas 20/1870, 20/1871, 20/1897 y 20/1898**), Fuentes de Andalucía (**queja 20/0299**), Llanos del Espinar en Castro del Río (**queja 19/6587**), Barrio Nuevo San Andrés en Málaga (**queja 20/1970**), Montefrío (**queja 19/6707**), Niebla (queja 20/5559) y Padul (**queja 20/1106**).

En los casos más complicados, nos encontramos con problemáticas sociales enquistadas en el tiempo.

Nos referimos especialmente al problema de algunos barrios socialmente desfavorecidos y que ya venían soportando cortes de luz recurrentes y prolongados como consecuencia de una conjunción de problemas: por un lado, la proliferación de enganches ilegales a las redes de suministro debidos a carencias económicas de las familias, a la picaresca de algunos y, especialmente, a actividades delictivas relacionadas con el cultivo *indoor* de marihuana, y, por otro lado, las insuficiencias o carencias en las redes de suministro que abastecen a estas zonas.

Por este motivo dirigimos un comunicado solicitando que se adoptasen **medidas urgentes por parte de las compañías suministradoras, en colaboración con los Ayuntamientos**, para garantizar el suministro continuado de luz en todos los hogares, al menos mientras durasen las circunstancias excepcionales derivadas de la COVID-19.



Esta problemática se extiende a cada vez más zonas y localidades de Andalucía, afectando especialmente a familias y colectivos en condiciones de grave desfavorecimiento social y económico, cuya vida cotidiana, ya de por sí difícil, se torna, como consecuencia de los cortes reiterados y prolongados del suministro eléctrico, en un auténtico calvario que los acerca aún más a los umbrales de la exclusión social.

“Solicitando que se adoptasen medidas urgentes por parte de las compañías suministradoras”

Ejemplo claro de ello es la Zona Norte de Granada, cuya situación no ha encontrado aún solución pese al tiempo transcurrido y las medidas adoptadas.

Precisamente en el mes de febrero, antes de declararse el estado de alarma, asistimos a la comisión de seguimiento del Protocolo de coordinación interadministrativa ante situaciones de interrupción de suministro eléctrico en la zona norte en Granada.

En dicha comisión estaban presentes la Junta de Andalucía, la Subdelegación del Gobierno, el Ayuntamiento de Granada, Policía Nacional, Guardia Civil y la compañía Endesa. También acudieron como invitados el Defensor de la Ciudadanía de Granada y el párroco de La Paz.

Endesa se comprometió entonces a aumentar la potencia instalada en la zona antes de fin del mes de marzo y mejorar las instalaciones eléctricas antes de fin del año 2020. Las medidas comprometidas deberían servir para poner fin, de una vez por todas, a los continuos cortes de luz que sufre esta zona de Granada.

Lamentablemente, a la presente fecha y pese a la ejecución de las instalaciones comprometidas, el problema de los cortes de luz persiste.

El problema de la Zona Norte de Granada se repite en las zonas más deprimidas de nuestras ciudades y pueblos, agravando así las difíciles circunstancias socio económicas de la población que reside en los mismos. Así nos consta que se ha extendido a otros barrios de Granada como Casería de Montijo y barrios de distintas ciudades como El Puche en Almería, Cerro de San Roque en Berja (Almería), La Paz en Pinos Puente (Granada), Polígono Sur y Torreblanca en Sevilla.

Los cortes de luz son reiterados y duraderos, lo que pone en riesgo la salud de las personas y dificulta realizar una vida normalizada.

Entre el último mes del año y enero de 2021 las protestas vecinales han encontrado eco en los medios de comunicación, tras las bajas temperaturas registradas, reflejando la crudeza de la vida sin luz en estas barriadas.

A este respecto, no podemos más que reiterar la responsabilidad de todas las Administraciones con competencia en la materia y de la empresa prestadora del servicio en la adopción de cuantas medidas resulten necesarias para garantizar el acceso en condiciones mínimas de calidad al suministro eléctrico de todas las personas que residen en las zonas afectadas y cumplen fielmente con sus obligaciones como usuarias del servicio eléctrico.

...

En cuanto a la segunda queja de oficio citada -[queja 19/5866](#)-, relativa a las dilaciones en la resolución de reclamaciones de anomalía eléctrica por parte de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla, ya el año pasado poníamos de manifiesto la necesidad de instar las medidas oportunas para dotar de los medios materiales y humanos necesarios al Servicio de Industria, Energía y Minas, de modo que estas reclamaciones sean resueltas en unos plazos acordes con el derecho a una buena administración.

Considerando que la suspensión de plazos administrativos ordenada tras la declaración del estado de alarma habría supuesto un empeoramiento de la situación, y tras conocer en la tramitación de una queja individual que se encontraba en la misma situación que hacía un año, estimamos necesario actualizar la



información recabada y, en todo caso, conocer las medidas que se estuvieran adoptando para superar la situación de colapso que presentaba la tramitación de este tipo de expedientes.

El informe emitido por el Servicio de Industria, Energía y Minas al respecto ponía de manifiesto que, desde enero de 2017 hasta noviembre de 2020, existían 1.904 expedientes abiertos en materia de reclamaciones energéticas, de los cuales 322 estaban finalizados, 1.022 pendientes de resolver y 560 en fase de instrucción.

Estos datos, que no cuadrarían con la información inicialmente aportada a la queja, responderían a una contabilización y posterior estudio pormenorizado por parte de personal del Departamento de Energía.

En todo caso, reconocen la dilación excesiva en la tramitación a su cargo, señalando dos circunstancias que habrían influido especialmente como la falta de personal suficiente hasta julio de 2020 y la crisis sanitaria declarada en marzo de 2020.

...

1.12.2.1.1.1. Análisis específico del bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable

El bono social eléctrico juega actualmente un papel muy importante, en la medida que la imposibilidad de corte de suministros -no sólo de luz, sino también de agua y gas- se ha anudado a la definición del consumidor vulnerable contenida en su regulación.

Cabe mencionar que, durante el estado de alarma una de las medidas del Gobierno para ayudar a los autónomos, en caso de cese de actividad o reducción de su facturación en un 75%, fue permitirles beneficiarse del bono social eléctrico para su vivienda habitual. Suponía un descuento del 25% en el recibo de la luz con contrato a PVPC, durante un periodo máximo de seis meses.

El problema sería que para la acreditación de los requisitos de renta se tenía en cuenta la última renta comprobada, esto es, la declaración de IRPF de 2018. En todo caso podían acogerse a los descuentos del bono social para consumidor vulnerable y consumidor vulnerable severo si reunían los correspondientes requisitos.

Por otra parte, la posibilidad de acogerse a esta medida sólo estuvo vigente hasta la finalización del periodo de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Llegado el 30 de septiembre se producía la finalización de la prórroga acordada por el Gobierno para el bono social de todas las personas a las que le hubiera vencido su vigencia. Asimismo se levantaba la medida que suspendía los plazos comprendidos entre el requerimiento fehaciente del pago y la suspensión del suministro por impago, por lo que parecía previsible que las empresas suministradoras empezaran a requerir sus deudas atrasadas.

En este contexto se aprobó el Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo, que incorporaba un nuevo supuesto que da derecho a la percepción del bono social eléctrico y, anudado al mismo, a la protección especial frente a la interrupción del suministro.

Se trata de aquellas unidades familiares en las que alguno de sus miembros se encuentre en situación de desempleo, Expediente Temporal de Regulación de Empleo (ERTE), o haya visto reducida su jornada por motivo de cuidados, en caso de ser empresario, u otras circunstancias similares que supongan una pérdida sustancial de ingresos, de manera que los ingresos totales se encuentren por debajo de unos determinados umbrales.

El conjunto de los ingresos de la unidad familiar que se tiene en cuenta es el referido al mes anterior al momento en que se presenta la solicitud del bono social completa, a diferencia del resto de supuestos ya existentes, en los que la renta que se toma en cuenta es la relativa al último período impositivo con plazo de presentación vencido en el momento de la solicitud.



La percepción de este nuevo bono social tiene una duración limitada, hasta el 30 de junio de 2021. A partir de entonces, en caso de reunir los requisitos, se podrá solicitar el bono social bajo el resto de supuestos contemplados hasta ahora.

Con la regulación vigente en ese momento, la protección frente a cortes de luz se reconducía nuevamente a los supuestos previstos en la normativa de bono social eléctrico. En concreto, no se podría interrumpir el suministro en caso de impago a los hogares que, estando acogidos al bono social, se encontrasen en alguno de estos supuestos:

- que haya al menos un menor de 16 años en la unidad familiar;
- que el consumidor o uno de los miembros de su unidad familiar sea persona con discapacidad igual o superior al 33% o con grado de dependencia II o III, previo certificado expedido por los servicios sociales de las Administraciones Públicas competentes;
- que se trate de consumidor en riesgo de exclusión social, porque está siendo atendido por los servicios sociales y que estos paguen al menos el 50% de la factura.

Ello motivó nuestra actuación de oficio en la [queja 20/6767](#), en la que nos hemos dirigido a las principales entidades suministradoras de energía y agua en Andalucía para que nos faciliten datos relativos a las incidencias ocurridas tras el levantamiento de las medidas adoptadas para garantizar los suministros básicos y, en su caso, medidas específicas que hayan adoptado en favor de las personas consumidoras y, especialmente, de las más vulnerables.

Asimismo nos interesaba conocer la valoración de los Servicios Sociales Comunitarios. Dado el elevado número de Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales que prestan estos servicios y las distintas realidades repartidas por todo el territorio andaluz, hemos estimado oportuno dirigirnos a la FAMP como representante de todas las Administraciones especialmente implicadas.

También hemos solicitado la colaboración de las entidades del tercer sector que trabajan con colectivos vulnerables para conocer, de su mano, los datos antes referidos y las propuestas que estimen necesarias para atender de forma efectiva la garantía de suministros básicos.

Encontrándonos aún recabando la información solicitada, por el momento las respuestas recibidas coinciden en la baja incidencia de los impagos y las facilidades ofrecidas para pago de atrasos y obtención de beneficios en la facturación de suministros.

En todo caso, ya hemos señalado que la incidencia del problema queda relegada en el tiempo mientras esté vigente la prohibición de cortes establecida por la Disposición adicional cuarta del [Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre](#).

A tales efectos la prohibición opera de modo automático para consumidores en los que concurra la condición de consumidor vulnerable severo o en riesgo de exclusión social definidas en la normativa de bono social.

Para aquellos consumidores que, no pudiendo acreditar la titularidad del contrato de suministro, cumplan con los requisitos que dan derecho al reconocimiento de la condición de consumidor vulnerable o vulnerable severo, la garantía de no suspensión del suministro requerirá de la acreditación de dicha circunstancia mediante certificación por los servicios sociales competentes o por mediadores sociales ante la empresa suministradora.

Debemos reseñar las quejas recibidas por **dificultades en la obtención o renovación del bono social** (quejas 20/5883, [20/6204](#), [20/7560](#)).

En la queja 20/5883 la comercializadora de referencia de Endesa pedía una fe de vida, con fecha límite de presentación el 30 de septiembre. Sin embargo, en el Registro Civil le daban cita para el 20 de octubre y no le facilitaban un certificado para dejar constancia de que no había citas disponibles antes de ese día.

...



Un asunto que se reitera en las quejas sobre tramitación de solicitudes de bono social es el de la **imposibilidad de acceder a los datos de renta** y, consecuentemente, la denegación de la solicitud de bono social.

Ya pusimos de manifiesto el año pasado que habíamos remitido al Defensor estatal las quejas en las que se producía esta circunstancia, considerando que la presentación de certificados de imputaciones de renta ante la comercializadora de referencia (COR) debería suplir cualquier problema de comprobación de datos por parte de la aplicación telemática creada al efecto.

Dicha Institución recientemente nos ha trasladado el resultado de su intervención, que partía igualmente de la premisa de que las COR están obligadas a conceder el bono social a las personas que acrediten cumplir los requisitos de renta que dan acceso al bono y que tal acreditación no puede depender exclusivamente de la aplicación telemática de gestión, de manera que en el caso de que el sistema de gestión no ofrezca los datos mediante su consulta, las COR deben evaluar manualmente las solicitudes.

Sin embargo, la Secretaría de Estado de Energía habría rechazado la interpretación del Defensor del Pueblo, al considerar que en estos casos el consumidor debe presentar el certificado o la documentación que haya podido ser emitida por el personal de la AEAT o del INSS ante el organismo de consumo para resolver su reclamación, y no ante el COR, al tratarse de información sensible de carácter personal.

Por su parte, la CNMC daba respuesta al Defensor del Pueblo teniendo en cuenta el **informe** aprobado por su Sala de Supervisión Regulatoria en su sesión de 29 de octubre de 2020, por el que se propone al Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico clarificar la normativa relativa a los modos de comprobación de los requisitos para la aplicación del bono social, esperando que el mismo dé respuesta a la cuestión planteada.

1.12.2.1.2. Suministro domiciliario de agua

Al igual que ocurría con el suministro de luz, muchas de las quejas que recibíamos desde la declaración del estado de alarma se debían a la falta de agua, bien por no haber podido contratar la misma, o bien porque el suministro se hubiera suspendido al estar enganchado.

En el caso de la queja 20/1354 trasladamos a Giahsa la situación de una mujer que no disponía de agua desde 2018 por impago de deuda con la que venía mostrando su discrepancia. Con independencia de las cuestiones de fondo, solicitamos si fuera posible la reconexión urgente del suministro de agua teniendo en cuenta las circunstancias de confinamiento de la población debido al estado de alarma y las recomendaciones de higiene frente al coronavirus. La respuesta de Giahsa fue rápida, habilitando un suministro en precario mientras durase la situación.

También Giahsa respondió a la situación de una mujer que se encontraba sin agua por impago de recibos desde noviembre de 2019 y que tenía que acudir a ducharse al polideportivo municipal. Como solución se repuso inmediatamente el suministro y se acordó que cuando finalizase el estado de alarma la interesada pagase los costes de reposición y fraccionase la deuda (**queja 20/2135**).

La **queja 20/1934** afectaba a un grupo de familias que venían ocupando unas viviendas en Sevilla, a las que se había cortado el agua y la luz con la ayuda de las fuerzas de seguridad tras reiterados enganches ilegales.

Estas familias se habían suministrado de agua utilizando la de una fuente pública próxima a las viviendas pero, tras la declaración del estado de alarma, esta fuente fue clausurada por razones de prevención sanitaria, creándose así una situación de grave riesgo higiénico y sanitario al verse obligadas a largos desplazamientos.

Tras nuestras gestiones Emasesa accedió a restablecer de forma provisional y excepcional el suministro.

En otros casos la respuesta no fue positiva, como en la queja 20/2076 promovida por una asociación en nombre de varias familias de etnia gitana que ocupaban unas viviendas, sin luz y sin agua. Desde el Ayuntamiento se nos dio cuenta del trabajo desarrollado con la comunidad gitana de la localidad y la existencia de un proyecto de intervención integral en colaboración con la Diputación Provincial de Huelva.

Insistiendo esta Institución por las posibles alternativas que pudiera ofrecer para atender la falta de suministros básicos, respondía el Ayuntamiento que carecían de viviendas y recursos propios para pago de



suministros remitiendo a entidades del municipio, que son las que establecen sus requisitos para acceder a dichos recursos.

La persistencia de la prohibición de corte de suministros en el periodo posterior al estado de alarma y hasta el 30 de septiembre originó cierta confusión entre los responsables de algunas empresas suministradoras, como lo pone de manifiesto la [queja 20/5409](#). En ella, una madre con cuatro hijos a cargo nos explicaba que el día 3 de agosto la empresa suministradora había procedido al corte del suministro en su vivienda por impago de recibos, retirando el contador. La interesada reconocía la deuda y había pedido un fraccionamiento acorde a su situación económica, sin que su petición hubiera sido de momento atendida.

Según relataba, había presentado una reclamación a la empresa suministradora alegando la prohibición legal del corte de suministro y solicitando su reposición urgente, pero le habían indicado, telefónicamente, que no existía tal prohibición de corte de suministro y que la única posibilidad de que se restableciera el suministro era pagando la deuda existente.

Tras tramitar la queja por vía de urgencia ante el Ayuntamiento y la empresa suministradora, denunciando el corte de suministro y la vulneración que el mismo suponía de la legislación en vigor, se nos comunicó que se procedía al restablecimiento inmediato del suministro.

En el caso de la queja 20/4454 el corte de agua por impago de recibos se produjo en el mes de julio, por lo que hacíamos ver al Ayuntamiento que la situación excepcional que vivimos puede resultar especialmente penosa cuando se carece en la vivienda de suministros tan básicos y esenciales como el agua, siendo ésta imprescindible para la higiene y la salubridad que tan necesarias resultan en estos momentos. Asimismo le recordábamos que el [Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio](#), había extendido hasta el 30 de septiembre la garantía de la continuidad del suministro energético y de agua para consumidores domésticos en vivienda habitual.

Con independencia de las situaciones excepcionales derivadas de la pandemia del COVID-19, también hemos tramitado quejas que se refieren a facturaciones, con frecuencia por consumo excesivo, disconformidad con tarifas, o bien por cuestiones relativas a la gestión del contrato.

Como ya hemos señalado anteriormente, las quejas tramitadas por situaciones de **pobreza hídrica** cada vez son más residuales, por la existencia de bolsas de ayudas específicas en muchas entidades suministradoras o la consignación de mínimos vitales en sus correspondientes tarifas. En ocasiones las quejas se refieren a la dificultad encontrada en los trámites correspondientes, como es el caso de la queja 20/4178.

En algunos casos se ha puesto de manifiesto la dificultad de abonar deudas atrasadas, si bien hemos encontrado una respuesta receptiva por parte de las entidades suministradoras.

Así, en la queja 20/7444 una pareja, con un menor a su cargo, nos trasladaba que se encontraban en situación de desempleo de larga duración y teniendo que hacer frente a diversas deudas, sin contar con prestaciones públicas. Temían el corte de suministro al no poder asumir la deuda atrasada de agua.

Emasesa nos indicó que se había denegado la solicitud de tarifa social al tener en cuenta los ingresos correspondientes al ejercicio 2019 si bien podían revisar la valoración económica si aportaban documentación referida a los ingresos de 2020. Respecto a la deuda existente se les ofrecía una solución personalizada mediante la firma de un plan de pagos.

Debemos señalar las quejas referidas a la **imposibilidad de contratación del suministro** de agua en casos de especial vulnerabilidad.

Un ejemplo es la queja 20/7729, en la que la interesada ponía de manifiesto que no podía contratar el agua en su domicilio porque Aqualia exigía la realización de unas obras, cuyo importe ascendería a unos 6.000 euros que no podían asumir con un sueldo mileurista y teniendo a su cargo dos menores.

Sin embargo, el problema quedaba reducido al ámbito de las relaciones entre particulares pues, tras conocer que la interesada era inquilina de la vivienda, entendíamos que debía reclamar a la propiedad



la ejecución de la instalación de saneamiento necesaria para la contratación del suministro de agua, de acuerdo con el artículo 1554 del Código Civil.

En la queja 20/6441 el asunto se arregló, instalándose el contador de agua, tras aportar el propietario la documentación necesaria.

Las quejas que más se reiteran son las relativas a facturación excesiva a causa de **avería en las instalaciones interiores** (quejas 20/0243, 20/7331 y 20/8374).

También podemos destacar la tramitación de quejas referidas a **cortes de agua que afectaban a núcleos enteros de población**: Aljapark en Aljaraque (queja 20/7562), Carboneras (queja 20/6104), Las Veguetas en El Puerto de Santa María (queja 20/2481), varias cortijadas de Algarinejo (queja 20/4695) o varias urbanizaciones de Castilblanco de los Arroyos (quejas 20/3378, 20/3380, 20/4552, 20/4673, 20/4817 y 20/5827).

Precisamente la situación del abastecimiento de agua en los municipios de la Sierra Morena de Sevilla, junto con Villaverde del Río, Castilblanco de los Arroyos y El Castillo de las Guardas, fue objeto de una actuación de oficio por parte de esta Institución **Queja 20/5237**.

Desde la Consejería de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible -a quien requeríamos un pronunciamiento acerca de la demanda de inversiones por parte de los municipios afectados- nos indican que existe colaboración con la Diputación Provincial de Sevilla en este asunto y que el posible auxilio económico de la Administración Autonómica se centraría en el abastecimiento en alta. Asimismo sugieren que se involucre a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para la realización de obras con cargo a sus presupuestos y recuperar su coste a través de tarifas de utilización del agua, como está llevando a cabo en otras zonas de su influencia.

Por último reseñar que en el mes de diciembre de 2020 iniciamos una investigación de oficio **Queja 20/8247**, tras conocer que en diversos municipios de La Campiña y Sierra Sur de Sevilla se había detectado en el agua domiciliaria niveles de benceno por encima de los límites permitidos.

En el curso de esta actuación hemos solicitado información a la Delegación Territorial de Sevilla de la Consejería de Salud y Familias y al Consorcio de Aguas Plan Écija, como titular de la ETAP donde se produjo la incidencia. También se ha considerado oportuno interesar informe a las empresas suministradoras afectadas: Areciar, Hidralia, Aqualia y Acciona.

Asimismo, trasladamos esta iniciativa a los Ayuntamientos de las localidades sevillanas afectadas Arahal, Cañada Rosal, Écija, El Rubio, Fuentes de Andalucía, Herrera, Isla Redonda-La Aceñuela, La Campana, La Luisiana, Lantejuela, La Puebla de Cazalla, Marinaleda, Marchena, Morón de la Frontera, Osuna y Paradas, a fin de que nos remitieran aquellas informaciones que consideren relevantes para la investigación.

1.12.2.1.3. Telefonía e Internet

Tras la declaración del estado de alarma, el **Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo**, calificaba a las redes y servicios de comunicaciones electrónicas como imprescindibles y estratégicas, argumentando que resultaba «imprescindible asegurar el mantenimiento de la conectividad y que los servicios de comunicaciones electrónicas se sigan prestando por los operadores, al menos, en las mismas condiciones que en la actualidad».

Por ello, estableció que, mientras estuviese en vigor el estado de alarma, los operadores de telecomunicaciones debían mantener los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al precio contratado por sus clientes, de forma que no podrían suspenderlos o interrumpirlos, aunque constase dicha posibilidad en los contratos de servicios suscritos entre operadores y consumidores. Era la primera vez que se reconocía legalmente la garantía de los servicios de telecomunicaciones, de acuerdo con su consideración como servicios de interés general.

Asimismo, se establecieron determinadas medidas para garantizar la prestación del **servicio universal de telecomunicaciones**, manteniendo a los beneficiarios existentes así como la calidad de la prestación del



conjunto de servicios que lo conforman, con especial referencia a la prestación del servicio de acceso funcional a Internet y a las condiciones de asequibilidad del servicio universal de telecomunicaciones.

Este Real Decreto-ley estableció también la suspensión de las portabilidades entre las operadoras de telecomunicaciones, para evitar desplazamientos de los técnicos. Esta medida hubo de matizarse posteriormente, mediante el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, permitiendo las portabilidades que pudieran realizarse sin desplazamiento.

“Garantizar la prestación del servicio universal de telecomunicaciones”

Adicionalmente, como medida para reforzar la protección de consumidores y usuarios, se estableció que estos no podrían ver incrementadas sus tarifas en el periodo de tiempo en que, como consecuencia de la suspensión, no pudiesen solicitar un cambio de compañía proveedora de servicios de comunicaciones electrónicas.

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.

...

La tramitación de algunas quejas estaba relacionada, más que con la prestación del servicio al cliente, con las **instalaciones de telefonía** (cableado en fachadas o postes en mal estado), provocando molestias o inconvenientes a la ciudadanía (quejas 19/7113, 20/3495, 20/6331 y 20/8406)

En este tipo de quejas en algunas ocasiones también nos hemos dirigido al correspondiente Ayuntamiento por las cuestiones urbanísticas que pueden estar asociadas al problema.

A veces se trataba de una falta de instalaciones para la prestación del servicio a través de fibra óptica. Muchas de estas quejas ponían de manifiesto la necesidad de contar con Internet de calidad para la realización del teletrabajo (quejas 20/3897, 20/6334 y 20/8645).

...

1.12.2.1.4. Servicios financieros

Los servicios financieros se incluyeron en el Anexo del Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, que identificaba los sectores calificados como esenciales «para la prestación de los servicios que sean indispensables, y las actividades propias de las infraestructuras de pagos y de los mercados financieros».

Asimismo, de acuerdo con su naturaleza de servicios de interés general, se les encomendaron diversas tareas relacionadas con medidas aprobadas por el Gobierno para aportar ayuda financiera a personas y empresas, como la gestión de los préstamos con aval del ICO, y se les impusieron medidas de protección de la vivienda habitual, como las moratorias hipotecarias.



Así, el **Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo**, adoptó una medida de carácter urgente dirigida a asegurar la **protección de los deudores hipotecarios** en situación de vulnerabilidad tras la declaración del estado de alarma, posibilitando que pudieran acceder a una moratoria en el pago de sus hipotecas para evitar la pérdida de sus viviendas. Este mismo Real Decreto-ley aprobó una línea de avales del Estado para facilitar el mantenimiento del empleo y paliar los efectos económicos de la crisis sanitaria. Los avales se otorgarían por el ICO a la financiación concedida por las entidades financieras para facilitar acceso al crédito y liquidez a empresas y autónomos.

También merece ser destacada la suspensión temporal de las obligaciones contractuales derivadas de todo préstamo o crédito al consumo que estuviera vigente a la fecha de 2 de abril, contratado por una persona física en situación de vulnerabilidad económica como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19. Estas medidas se aplicaron igualmente a las personas fiadoras y avalistas de la persona deudora principal.

Las quejas recibidas en relación con la aplicación de estas medidas por parte de las entidades financieras han estado más relacionadas con discrepancias con los criterios fijados por el Gobierno que con una mala praxis de las entidades.

Por regla general, las quejas recibidas en esta Institución sobre servicios financieros se refieren fundamentalmente a productos bancarios y, en menor medida, a seguros. La incidencia de quejas sobre productos de inversión resulta mínima.

Sin perjuicio de remitir a las personas afectadas a las vías de reclamación específicas de los servicios financieros, cuando la información disponible en la queja nos lo permite intervenimos dando traslado de la situación a la entidad financiera.

Así hemos hecho en la queja 20/8512, por dilaciones en la tramitación de un expediente de testamentaría y el cobro de una comisión de mantenimiento de cuenta mientras que estuvo bloqueada.

En la queja 20/4422 solicitaban nuestra intervención ante una situación delicada transitoria, que el promotor atribuía a la falta de una respuesta adecuada por parte de su entidad financiera. Explicaba que la crisis del 2008 y su deseo de ayudar a la familia le habían conducido a un escenario complicado de acumulación de deudas y asfixia económica, del que le gustaría salir lo antes posible. Para intentar ayudarle solicitamos a su entidad financiera la posibilidad de atender la petición de negociación formulada por el interesado o, en su caso, ofrecer alternativas que permitiesen una solución.

También la tramitación de la queja 20/2984 se dirigía a facilitar la devolución de la deuda de un préstamo obtenido a través de las tarjetas de crédito, solicitando a la entidad financiera que ofreciera unas cuotas adaptadas a las circunstancias del titular de dichas tarjetas.

La **queja 20/3202** fue presentada por un recluso que quería conocer el organismo que ordenaba el embargo de su cuenta corriente y que se le remitiera al centro penitenciario un extracto de la misma, procediendo la entidad financiera al envío de la documentación solicitada.

Un asunto de especial interés se ponía de manifiesto con ocasión de la queja 20/8174, relativa al **control de vivencia para el cobro de prestaciones de la Seguridad Social**.

La promotora de la queja tenía a sus progenitores con edad avanzada e importante deterioro de salud física y mental. Le daban la opción de aportar una fe de vida para cumplimentar el trámite pero ponía de manifiesto que requería de un informe médico actualizado, trámite que también debía realizar de manera presencial en el centro de salud. Asimismo el trámite ante el Registro Civil para obtención del certificado de fe de vida debía hacerse de manera presencial. En la "era de las tecnologías" no entendía la interesada que se obligase a realizar esta gestión de manera presencial y menos aún tratándose de personas mayores y con las actuales circunstancias de pandemia por el coronavirus.

Consultamos a la entidad la posibilidad de revisar sus decisiones en relación con este asunto, valorando que resultaría oportuna tanto por la orientación actual a la gestión electrónica de trámites como por la necesaria atención que demandan las personas mayores en las circunstancias que venimos atravesando.



...

Otro asunto que ha motivado la presentación de diversas quejas se refería al **cierre de sucursales** o las limitaciones en su funcionamiento con ocasión de la declaración del estado de alarma, tal como explicábamos en el Informe extraordinario sobre *Los derechos de la ciudadanía durante la COVID-19*.

Destacable ha sido la queja vecinal por el cierre de la sucursal del banco Santander en Escúzar (quejas 20/6600 y 20/6816), aún en tramitación.

...

1.12.2.1.5. Servicios de transporte

...

La situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19, y la consecuente declaración del estado de alarma, afectaba al derecho a la movilidad y al transporte en general.

La cancelación de viajes y servicios de transporte aéreo y terrestre motivó muchas quejas; incluso antes de decretarse en nuestro país el estado de alarma ya eran numerosas las quejas y consultas recibidas en relación con viajes programados que se veían afectados por la extensión de la pandemia. Normalmente se atendían facilitando información sobre las vías de reclamación disponibles, así como sobre las diferentes medidas aprobadas por el Gobierno para la protección de los intereses de los consumidores.

Sobre este asunto ya hablábamos en el Informe Especial sobre "Los derechos de la ciudadanía durante la COVID-19", por lo que nos remitimos a lo ya expuesto.

Las restricciones en la oferta de servicios de autobuses motivaron quejas de personas que se vieron perjudicadas por los horarios que estaban en vigor, al ocasionarles dificultades para llegar a tiempo a sus trabajos o a los servicios sanitarios, educativos, etcétera.

La normativa aprobada tras la llamada "*vuelta a la normalidad*" por las distintas administraciones territoriales, para posibilitar los desplazamientos y velar por la seguridad del transporte, protegiendo la salud de trabajadores y viajeros, ha generado también quejas por disconformidad con los criterios empleados para determinar el aforo de los autobuses urbanos.

Así ocurría en la queja 20/6951, de una usuaria de autobuses de Tussam. En este caso, sin embargo, tuvimos que explicar que se estaba aplicando la normativa estatal y autonómica existente y que esta ni siquiera era de aplicación directa a los autobuses urbanos sino meras recomendaciones, que la empresa había acogido como medidas frente a la COVID-19.

En el caso de la queja 20/8543 se ponía de manifiesto la dificultad encontrada en la tramitación electrónica de la renovación de la tarjeta solidaria de Tussam, teniendo que hacer la gestión de modo presencial.

1.12.2.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo

...

Algunas de las quejas recibidas relacionadas con la actuación de la administración de consumo han puesto de manifiesto las incidencias producidas por la declaración del estado de alarma en la prestación del servicio por parte de las OMIC.

Así ocurrió en la queja 20/3899 con respecto a la OMIC de Sevilla, o en la queja 20/6256 con respecto a la OMIC de El Puerto de Santa María, si bien la explicación facilitada por ambos Ayuntamientos resultó justificada en cuanto a las causas de las incidencias y su adecuada corrección.

En relación con la actuación de la Dirección General de Consumo durante la pandemia del COVID-19 iniciada el año pasado, hemos de señalar la importante labor informativa desarrollada a través de la web Consumo Responde.

Con ello se ha procurado información de interés para las personas consumidoras relacionadas con el ejercicio de sus derechos como consecuencia de las miles de cancelaciones de servicios y prestaciones



ocurridas, así como en relación a las medidas de protección acordadas en torno a la vivienda, la garantía de suministros o los préstamos al consumo.

Asimismo ha sido elogiada la labor de resumen de las medidas que en cada momento se han acordado referentes a la higiene y prevención exigible a toda la ciudadanía y a todas las actividades.

También nos parece destacable la advertencia cursada para evitar el cobro de un **suplemento por los gastos adicionales** derivados del cumplimiento de las medidas de higiene, desinfección, prevención y acondicionamiento establecidas con motivo del COVID-19, al señalar que podría ser considerado como una cláusula abusiva y derivar en el correspondiente expediente sancionador.

Esta labor de difusión también se desarrolló con respecto al cierre de las clínicas Dentix, objeto de numerosas quejas y consultas ante esta Institución, orientando mediante una guía a las personas afectadas acerca de cómo reclamar por los servicios no prestados.

Hemos de señalar que las peculiaridades de la situación derivada de la paralización de actividades y servicios por el COVID-19 nos ha llevado a tramitar quejas ante administraciones que ejercían competencias de promoción cultural y social. Así ocurría en la queja 20/6445, por la suspensión de un espectáculo suspendido en el teatro municipal Pedro Muñoz Seca (El Puerto de Santa María), o en la queja 20/6467, por la suspensión de un crucero organizado por la Casa del Mayor de Gines.

...

1.13. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

1.13.1. Introducción

Como en todos los ámbitos de derechos de la ciudadanía, también en el relativo a la sostenibilidad y el medio ambiente el año 2020 ha venido especialmente marcado por la crisis sanitaria derivada de la COVID-19, que ha tenido influencia directa en casi todas las materias que tradicionalmente giran en torno al derecho a un medio ambiente adecuado y equilibrado previsto en los artículos 45 de la Constitución y 28 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

De hecho, una de las paradojas que nos ha deparado la pandemia y, en particular, **el confinamiento obligado de la población**, es que **ha sido tan dañino para la economía como beneficioso para el medio ambiente**.

No es necesario consultar a expertos biólogos o reputados ecólogos, ni analizar estadísticas o comparar registros, para constatar que determinadas percepciones personales que podrían parecer a priori engañosas, -como que hay una presencia mayor de pájaros en las ciudades o que el cielo parece más azul o el agua de ríos y mares más transparente- son percepciones compartidas por muchas personas y constituyen el fiel reflejo de una realidad ambiental que ha cambiado mientras permanecíamos confinados en nuestros hogares.

Tampoco se trata de una paradoja de difícil comprensión ya que la misma simplemente ha venido a poner ante nuestros ojos la evidencia de una realidad que solo algunos se empeñan aún en negar: **la incidencia directa y perniciosa de la actividad humana en la naturaleza**. Ha bastado con que los seres humanos detuviéramos por un tiempo, o cuando menos ralentizáramos, nuestra actividad cotidiana, para que los diferentes parámetros que miden la calidad ambiental de nuestras ciudades y pueblos experimentasen una notoria mejoría.

Durante el confinamiento se ha reducido de forma muy notable la contaminación en todas las zonas de nuestra Comunidad autónoma. Y no solo la contaminación atmosférica, sino también, y de forma muy destacada, la contaminación acústica. En nuestras ciudades ha sido posible contemplar un cielo que parecía más azul de lo habitual, a la vez que se escuchaba el sonido de los pájaros, y todo ello en calles donde normalmente no se percibe otra cosa que la contaminación y el ruido del tráfico.



Una prueba evidente de lo que comentamos es que en esta Institución durante el confinamiento se han elevado sustancialmente el número de quejas recibidas en todos los ámbitos, salvo en uno: medio ambiente, en el que han disminuido notablemente las quejas recibidas.

Las habituales y numerosas quejas por problemas de contaminación acústica, ya fuesen por los ruidos de bares y establecimientos hosteleros o de ocio, por la celebración de fiestas, verbenas y botellones o por la maquinaria de instalaciones industriales o comerciales, sencillamente desaparecieron o se redujeron al mínimo, siendo curiosamente sustituidas por un aumento de quejas motivadas por ruidos de carácter vecinal procedentes de aparatos de televisión, reproductores de música, voces, movimientos de muebles, etcétera. Ruidos que en bastantes ocasiones venían produciéndose desde hacía tiempo, pero que antes no molestaban a unos vecinos que estaban fuera de sus casas trabajando o no eran percibidos en toda su intensidad al verse opacados por el ruido ambiente del tráfico.

Durante la vigencia del estado de alarma hemos podido comprobar, no solo la evidencia de la huella ecológica del ser humano, sino también la increíble capacidad de respuesta y mejora de la naturaleza cuando reducimos nuestro impacto sobre ella.

Ahora que tratamos de adentrarnos de nuevo en la normalidad no deberíamos olvidar la lección aprendida en este periodo. Y eso implica que **las decisiones que adoptemos en esa vuelta a la normalidad deben incorporar ineludiblemente una componente de sostenibilidad ambiental.**

...

1.14. Urbanismo y Ordenación del Territorio

1.14.1. Introducción

En el ejercicio 2020, hemos de resaltar la incidencia que ha tenido la emergencia sanitaria causada por la Covid-19, que dio lugar a la adopción de medidas estrictas de confinamiento para intentar parar la propagación de los contagios. Ello supuso que durante los meses de marzo, abril y parte de mayo, con el cierre de las administraciones locales para la atención presencial y la imposibilidad de la realización de visitas de inspección por parte de los técnicos municipales, haya habido quejas en las que esta inactividad de la administración municipal en materia urbanística se nos ha puesto de manifiesto por las personas que se han dirigido a esta Institución solicitando su intervención en este tipo de asuntos.

...

Pasando al apartado de **gestión urbanística**, pocos han sido los asuntos que se han planteado a esta Defensoría en relación con estas materias a lo largo de 2020, por las razones expuestas al principio relativas a las consecuencias de la pandemia ocasionada por la Covid-19, aunque podemos citar a título de ejemplo la falta de impulso a la ejecución y desarrollo de los planeamientos aprobados que impide la rehabilitación de inmueble, o la ausencia de medidas municipales para dar debido cumplimiento a convenio urbanístico.

...

1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1. Urbanismo

1.14.2.1.4. Responsabilidad patrimonial y silencio en materia urbanística

...

También se resolvió favorablemente la **queja 19/3779** formulada ante el perjuicio que la tala de árboles había ocasionado a 20 viviendas. Parece ser que hacía unos seis años hubo una tala masiva de eucaliptos en terrenos adyacentes a una barriada, pertenecientes a la administración pública; desde entonces habían comenzado a haber movimientos de tierra, con hundimiento de calle, rotura de viviendas, etcétera.



Crearon un grupo de personas afectadas para poder hacer más fuerza, pero después de varios meses tenían el presentimiento de que se estaban riendo de ellos. Había familias que estaban viviendo con el peligro de que se les cayera el muro de contención; la administración tan solo había librado unos 20.000 euros para hacer un lavado de cara a la calle y ellos tenían que buscarse la vida para arreglar sus casas. Creían que no se les estaba atendiendo correctamente y les gustaría que todo se pudiera arreglar antes de que empezaran las lluvias.

Admitida la queja a trámite, solicitamos del Ayuntamiento de El Bosque la emisión de un informe. De la respuesta emitida se desprendía que el Ayuntamiento, con la ayuda técnica de la Diputación Provincial de Cádiz, estaba adoptando diversas medidas para afrontar el grave problema de deslizamiento de terrenos que afectaba a las viviendas, encontrándose pendiente, como última actuación, de la conclusión de un estudio geotécnico prevista para comienzos de 2020, que permitiría determinar las causas de los desprendimientos y fisuras de las viviendas y las medidas a tomar.

Tras varias actuaciones más por nuestra parte, de la respuesta emitida se desprendía que se había considerado pertinente financiar el coste de la redacción del proyecto con cargo a los recursos propios municipales, y por la Diputación Provincial de Cádiz se había establecido la posibilidad de ejecutar las actuaciones en distintas fases, a fin de racionalizar el coste.

No obstante, se indicaba que, dado el estado de alarma, estas actuaciones se encontraban paralizadas pero se añadía que, tan pronto como se produjera la pérdida de vigencia del estado de alarma, se reanudarían con la mayor celeridad posible.

Así las cosas, entendimos que el Ayuntamiento venía haciendo cuantas gestiones se encontraban en su mano para afrontar el grave problema que les afectaba y que, dentro de la complejidad y difíciles gestiones que conllevaba, se estaban impulsando actuaciones efectivas para su definitiva solución por más que la misma no pudiera ser de carácter inmediato.

...

1.15. Vivienda

1.15.1. Introducción

En el año 2020, la crisis sanitaria y económica causada por el SARS-CoV-2 ha supuesto la gota que ha colmado el vaso de la problemática de vivienda en España y en particular en Andalucía, lleno hasta el borde desde hace años con los problemas estructurales de los que esta Institución viene alertando en sus intervenciones ante el Parlamento andaluz y los foros públicos en los que tiene la oportunidad de estar presente.

A grandes rasgos, las sucesivas crisis económicas que estamos viviendo, la insuficiente oferta del mercado de alquiler residencial de viviendas frente a la profusión de alojamientos turísticos, la subida constante y abrumadora en algunas ciudades de los precios del alquiler y la pérdida de poder adquisitivo de los salarios medios, junto con unas políticas de vivienda que se han revelado como insuficientes y sobre todo un gasto público en vivienda muy por debajo de la media europea, han dado lugar a que, a día de hoy, un gran número de hogares no puedan acceder a una vivienda digna y adecuada si no es con ayuda pública, ya sea mediante vivienda social, ayudas directas u otros instrumentos.

A pesar de que los artículos 47 de la Constitución española y 25 del Estatuto de Autonomía de Andalucía contemplan el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada e instan a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, posiblemente hoy en día este derecho sea uno de los más vulnerados.

...

Si antes de la pandemia ya eran acuciantes las dificultades en el acceso y mantenimiento en una vivienda digna que sufre una parte de la población, a consecuencia de la importante crisis que venimos arrastrando desde finales de 2007, con el confinamiento y posteriores medidas adoptadas por el Estado de Alarma,



la imposibilidad de obtener ingresos o su pérdida de la noche a la mañana para muchas personas y las pesimistas previsiones económicas a consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a esta grave crisis sanitaria, **han empeorado el problema y ha puesto también de manifiesto como se han acrecentado las desigualdades socioeconómicas entre amplios sectores de la población.**

Por contra, en un 2020 marcado por un confinamiento nunca antes vivido, las casas ha tenido un protagonismo absoluto, haciendo más palpables las necesidades. No es solo necesario disponer de una vivienda, sino que esta sea adecuada en términos de espacio, luz, aislamiento térmico, confortabilidad.

El repetido "quédate en casa" resulta incoherente con una política de vivienda que no revierte suficientemente la inseguridad habitacional y no garantiza unas condiciones mínimas de habitabilidad a muchas personas.

...

1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1. Desahucios de viviendas

Al Defensor del Pueblo Andaluz le preocupa el gran volumen de desahucios que se viene produciendo desde la crisis financiera de 2008, a la cual se ha añadido este 2020 la actual crisis económica derivada de la COVID-19.

Así, este año hemos recibido casi un centenar de quejas de personas que iban a ser desahuciadas por diferentes causas, aunque ciertamente hubo un alivio durante los meses del confinamiento domiciliario debido a la paralización de los plazos procesales y la suspensión extraordinaria de los desahucios derivados de contratos de arrendamiento de vivienda adoptada por el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la Covid-19, al que haremos alusión más adelante.

No obstante, al finalizar el estado de alarma y volver a ponerse en marcha los procedimientos y lanzamientos que habían quedado paralizados y que no podían acogerse a la suspensión extraordinaria por no cumplir los requisitos para ello, muchas personas nos trasladaron su preocupación por los desahucios a los que se enfrentaban y las dificultades que estaban teniendo para acceder a una nueva vivienda.

...

A la doctrina y jurisprudencia nacional e internacional con relación a las circunstancias en que son admisibles los desahucios, debemos añadir la legislación española existente a este respecto y, en particular, la emanada en un año marcado por la declaración del estado de alarma y sus posteriores prórrogas para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

Así, a lo largo de 2020 el Gobierno de España ha ido adoptando una serie de medidas para, entre otros fines, aliviar la situación de muchos hogares cuyo derecho a la vivienda se encuentra en serio peligro.

Como primera medida adoptada por el Gobierno en 2020 debemos citar la **nueva prórroga de la suspensión de los desahucios derivados de ejecuciones hipotecarias** que afectan a personas en situación de especial vulnerabilidad probada antes de la declaración del Estado de alarma por el Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. Mediante este Real Decreto-ley se modificó la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, la cual estableció en su día la suspensión de estos lanzamientos, suspensión que fue prorrogada en sucesivas ocasiones, estando prevista su finalización en mayo de 2020.

Con la citada reforma, este Real Decreto-ley ha ampliado el plazo de suspensión de los lanzamientos cuatro años más, **hasta mayo del año 2024**, y ha ajustado el concepto de colectivo vulnerable a fin de incluir a deudores que, a pesar de encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad, no estaban amparados por la anterior suspensión. Asimismo, se extiende su aplicación de forma que la suspensión



produce sus efectos con independencia de a quien se haya adjudicado la vivienda y no solo cuando se hubiera adjudicado a la persona o entidad acreedora, como ocurría hasta este momento.

En segundo lugar podemos citar las medidas introducidas a través del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, y en particular, la introducción de un **periodo de suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos cuando afecten a personas arrendatarias vulnerables sin alternativa habitacional** como consecuencia de los efectos de la expansión del COVID-19, **hasta el 2 de octubre, posteriormente prorrogado a enero de 2021**.

El reciente Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes, ha prorrogado y modificado algunas medidas para evitar desahucios de personas vulnerables, **completando así algunas lagunas en la protección de las personas más vulnerables** de las que ya alertamos en el Informe Extraordinario "Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia".

Con la última reforma de 2020, además de establecer una nueva prórroga de la suspensión de los desahucios de personas vulnerables que no tengan alternativa habitacional, que pasa de finalizar en enero de 2021 a estar vigente **hasta el 9 de mayo de 2021**, se matizan los requisitos para acceder a dicha suspensión y se crea un nuevo supuesto de paralización de desahucios en caso de vivienda habitadas sin contrato de alquiler.

Sin embargo, **desde el 2 de octubre al 22 de diciembre ha habido un periodo en el que no ha habido ninguna suspensión a la que acogerse** ni siquiera en caso de desahucios derivados de contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU).

En todo caso, **tanto si es de aplicación la suspensión de los desahucios en un caso concreto como si no lo es, la doctrina y jurisprudencia nacional e internacional dispone que cuando hay personas en situación de vulnerabilidad no debe llevarse a cabo el lanzamiento de la vivienda sin que se disponga de una alternativa habitacional, como hemos expuesto anteriormente**.

...

1.15.2.2. Necesidad de vivienda

La vivienda, no nos cansamos de repetir, constituye la base para poder disfrutar de otros derechos fundamentales. Y, a pesar de ello, **es inaccesible para cada vez mayor parte de la población** que no puede con sus propios medios comprar o alquilar una vivienda en el mercado libre, ni tampoco acceder a una vivienda protegida, pese a reunir los requisitos para ello, dada la **insuficiencia del parque público de viviendas** y su **inadecuación para algunas demandas de vivienda, por ejemplo la de familias unipersonales**.

A esto se le añade que muchas personas cuyo medio de vida estaba constituido por empleos precarios no asegurados o trabajos en la economía informal, o simplemente no estaban trabajando y no tenían derecho a prestaciones, han sido **doblemente golpeadas por la pandemia**, pues ni han podido obtener recursos durante el confinamiento o posteriormente, ni cumplen los requisitos que se han establecido por los gobiernos central y autonómico para acceder a muchas de las ayudas aprobadas. Aún cumpliéndolos, lo cierto es que la experiencia nos dice que será un pequeño porcentaje el que finalmente resulte beneficiario de las distintas ayudas al alquiler de vivienda que han sido convocadas.

Desde la provincia de Jaén una persona nos trasladaba que nunca había necesitado acudir a los servicios sociales comunitarios, si bien con el confinamiento tanto ella como su pareja perdieron sus empleos, ambos sin estar dados de alta en la Seguridad Social. Por ello, no habían podido acceder a prestaciones económicas ni pagar el alquiler y tuvieron que dejar la habitación que tenían alquilada y trasladarse con familiares. Tenían una hija pequeña y esperaban otra en pocos meses y afirmaba que los servicios sociales no les habían ofrecido ninguna ayuda ante dicha situación (queja 20/2820).

...



Por otra parte, la familia extensa ha sido de nuevo el paracaídas para muchas personas, no solo apoyando económicamente, sino también acogiendo a los familiares que se habían quedado sin vivienda. Esta situación ha generado, sobre todo en el confinamiento, **problemas de hacinamiento, convivencia y, en ocasiones, dificulta el acceso a las ayudas sociales necesarias para paliar su delicada situación**. En este sentido, algunas personas nos trasladaron las dificultades para acceder a los servicios sociales sin un domicilio fijo, al no poder empadronarse por distintas causas en su residencia actual (queja 20/5040, queja 20/4504, queja 20/4339, queja 20/4469, queja 20/8514).

En los casos más extremos, **algunas personas nos contaron que estaban pasando el confinamiento sin vivienda**.

...

Por último en este apartado, no queremos dejar de hacer referencia a una cuestión que ha protagonizado muchos debates este año. En efecto, en 2020 hemos asistido a una avalancha de noticias en medios de comunicación recogiendo un **supuesto aumento del "fenómeno de las ocupaciones de vivienda"**, causando una lógica preocupación entre la ciudadanía. Por ello, consideramos que procede aclarar algunas cuestiones al respecto, desde la perspectiva de derechos humanos del Defensor del Pueblo Andaluz.

La ocupación de viviendas vacías es la que alcanza cifras más altas. De acuerdo con la información proporcionada por el Ministerio del Interior, en el primer semestre de 2020 hubo 7.450 denuncias por ocupación de viviendas, un 5% más que en el mismo periodo del año anterior. En Andalucía, en cambio, las denuncias han disminuido entre enero y junio de 2020 con respecto al mismo periodo del año anterior: 1.183 y 1.236 respectivamente. Para contextualizar este dato, hemos de indicar que, según el censo del Instituto Nacional de Estadística de 2011, hay más de 3,5 millones de viviendas vacías en España.

En el Área de Vivienda no hemos recibido quejas directas de ocupaciones de viviendas particulares por parte de su propiedad. En ocasiones sí recibimos quejas de personas que nos trasladan su preocupación por los problemas de convivencia y seguridad debido a la ocupación de viviendas vecinas, que suelen ser de entidades bancarias o entidades públicas (queja 20/2665 y queja 20/4062). En estos casos, recabamos información acerca de qué actuaciones se están realizando para preservar la seguridad ciudadana y, en caso de entidades públicas, respecto a la situación jurídica de la vivienda.

En otros casos, no se trata de ocupaciones, sino de inquilinos que dejan de pagar las rentas del alquiler y no abandonan la vivienda. En estos casos, informamos a las personas interesadas de la procedencia de requerir asistencia letrada para valorar posibles actuaciones judiciales y asimismo de los recursos existentes en materia de vivienda, como ayudas al alquiler (queja 20/2464 y queja 20/2490).

En definitiva, los datos existentes actualmente y la experiencia de esta Institución nos permiten afirmar que los casos de ocupación de viviendas de primera o segunda residencia de personas físicas en Andalucía son escasas. Las viviendas vacías que son ocupadas normalmente son propiedad de bancos, fondos de inversión, constructoras, entidades públicas y otras entidades jurídicas, aunque tampoco hay constancia de que haya habido un aumento excesivo.

...

1.15.2.3. Ayudas a la vivienda

1.15.2.3.1. Convocatoria 2017 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

Como ya decíamos en nuestro Informe Anual correspondiente a 2019, en dicho año finalizó la tramitación de las solicitudes presentadas al amparo de la convocatoria de 2017 de ayudas para el alquiler de vivienda a personas en situación de especial vulnerabilidad o con ingresos limitados, cuyo retraso dio lugar a la incoación de oficio por esta Institución de la queja 18/4615.

En el año 2020, analizados todos los informes recabados en la tramitación del referido expediente de oficio, esta Institución consideró necesario formular Resolución de valoración y cierre de esta convocatoria



de ayudas al alquiler, dirigida a la Secretaría General de Vivienda y haciéndola también extensiva a la Intervención General de la Junta de Andalucía en las cuestiones objeto de su competencia.

Las Recomendaciones y Sugerencias fueron aceptadas por la Secretaría General de Vivienda y la Intervención General de la Junta de Andalucía en sus respectivos ámbitos competenciales, por lo que procedía el cierre definitivo del presente expediente de queja y el de las quejas individuales que estaban acumuladas al mismo.

La Secretaría General de Vivienda afirmó que dicha Resolución había sido tenida en cuenta en la elaboración de las bases reguladoras y las convocatorias de las ayudas al alquiler a vivienda habitual con motivo de la Covid-19 y así se habían adoptado las siguientes medidas: facilitar la cumplimentación del modelo de solicitud de forma telemática, limitar la documentación a aportar, agilizar la tramitación de los expedientes, establecer un sistema de control financiero permanente que agiliza la fiscalización, consensuar criterios unificados con la Intervención General y para la tramitación de este programa por las Delegaciones Territoriales, mejorar la atención e información a la ciudadanía sobre la tramitación de sus solicitudes e impulsar un plan de choque con la incorporación de un equipo de 40 personas distribuidas en las ocho Delegaciones Territoriales.

...

1.15.2.3.2. Convocatoria 2018 de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

...

Además, ante el posible aumento -por la llegada de la pandemia- de las dilaciones que ya se acumulaban en la tramitación de estas ayudas, iniciamos una **actuación de oficio, queja 20/1927, iniciada ante la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio**, de cuyo resultado ya dimos cuenta en el Informe Extraordinario Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia.

En la última información recibida de la Secretaría General de Vivienda en la queja 19/2709 (actuación de oficio), a finales de diciembre de 2020, se nos informaba de la evolución del estado de tramitación de la convocatoria. **Más de dos años después de la misma, se habían resuelto en total 10.964 expedientes, esto es, el 77.93% de las solicitudes presentadas al amparo de estas convocatorias.**

...

1.15.2.3.4. Convocatoria de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19

Tras la **Sugerencia** formulada en la actuación de oficio, **queja 20/3832**, -la cual detallamos en el Informe Extraordinario "Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia"-, mediante Orden de 1 de julio de 2020 se aprobó la convocatoria de las ayudas reguladas mediante la Orden de 8 de junio de 2020, por la que se aprueban las bases para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19. Las solicitudes podían presentarse desde el 8 de julio hasta el 30 de septiembre de 2020, ambos inclusive.

Asimismo mediante la Orden de 27 de julio de 2020 se aprobaron las bases reguladoras para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, y a las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, que faciliten una solución habitacional a dichas personas, convocándose las mismas finalmente mediante Orden de 1 de septiembre de 2020. En este caso, las solicitudes podían presentarse entre el 9 de septiembre y el 30 de noviembre de 2020.

A juicio de esta Institución, aunque si bien finalmente se pusieron en marcha en Andalucía ambos programas de ayudas, consideramos que los mismos lo han sido con retraso, pues no podemos olvidar que la norma del Gobierno que los regulaba en desarrollo del Real decreto Ley 11/2020, se aprobó los primeros días del mes de abril, Orden TMA/336/2020, de 9 de abril.



En los últimos meses del año 2020 ya hemos recibido varias quejas de personas que manifestaban haber presentado sus solicitudes de ayuda para el alquiler al amparo de la convocatoria publicada el 1 de julio, puesto que el plazo para resolver era de tres meses desde la fecha de presentación, quejas que se han empezado a tramitar individualmente. Las personas solicitantes de esta ayuda se encuentran, como las propias condiciones de la convocatoria exigen, en una situación económica crítica debido a la crisis económica generada por la pandemia, por lo que precisan de una ayuda económica inmediata para hacer frente a sus gastos de alquiler y poder así evitar procedimientos judiciales que podrían finalizar en los desahucios de sus vivienda habituales.

Por otra parte, en el citado Informe extraordinario ya informamos de la Resolución dirigida a la Secretaría General de Vivienda en la actuación de oficio, queja 20/4771, en relación con la interpretación que por parte de la administración gestora se estaba haciendo de **las situaciones de vulnerabilidad económica y social sobrevenidas previstas en la norma**.

Considerábamos que debía tenerse en cuenta que el retraso en la aprobación de las bases reguladoras de este programa ha dado lugar a que muchas de las personas que se encontraron en aquella situación se hayan incorporado de nuevo a alguna actividad laboral o económica, por lo que no tendría lógica que se penalizara a estas personas, mediante la denegación de esta ayuda durante el plazo en el que estuvieron en situación de vulnerabilidad sobrevenida y precisamente por haber retornado a su actividad antes de la fecha en la que presenten su solicitud.

Por ello, en la referida Resolución, sugeríamos a la Secretaría General de Vivienda una interpretación del requisito de hallarse en situación de vulnerabilidad que, de acuerdo con el espíritu y los objetivos perseguidos con la aprobación del Real Decreto Ley 11/2020 de 31 de marzo, se incluyera a las personas que durante la duración del estado de alarma o con posterioridad a la terminación del mismo, hasta el 30 de septiembre de 2020, se hayan encontrado en alguna de las situaciones de vulnerabilidad sobrevenida que prevé el artículo 5 del RDL 11/2020, y puedan acreditar la misma conforme al artículo 6 de la citada norma, a causa del COVID-19 y reúnan el resto de los requisitos exigidos en la Orden de 8 de Junio de 2020, aunque ya no estén en dicha situación en la fecha que presenten su solicitud.

En noviembre de 2020 recibimos respuesta de la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, en la que se plantea una discrepancia técnica para aceptar la Resolución, si bien se motivan y argumentan las razones para la no aceptación de la misma.

1.15.2.3.7. Ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas

Como consecuencia del aumento de la esperanza de vida en Andalucía, cada vez hay más hogares integrados por personas mayores que se ven afectadas por algún grado de dependencia y que en ocasiones residen solas en viviendas cuya adaptación se hace necesaria para su pleno desarrollo en la vida cotidiana (queja 20/4502, queja 20/5754).

Pues bien, para atender las necesidades específicas de las personas mayores de 65 años y personas con discapacidad, se establecieron unas "ayudas destinadas a mejorar la seguridad y adecuación funcional de las viviendas que constituyan residencia habitual y permanente de personas mayores" por el artículo 29 del Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas. El propio Decreto establece en su Disposición Adicional Tercera que las medidas tendrán una vigencia de cuatro años, siendo obligación de la administración competente la revisión periódica de las mismas.

Sin embargo, la última convocatoria de estas ayudas en nuestra Comunidad ha sido la correspondiente al ejercicio 2018, mediante la Orden de 2 de mayo de 2018, cuya financiación fue finalmente con fondos procedentes del citado Plan Estatal de Vivienda 2018-2021, a pesar de estar prevista en un primer momento con créditos autofinanciados del presupuesto de nuestra comunidad autónoma.

Como hemos podido comprobar en las quejas recibidas en esta Institución por este asunto, las personas mayores y sus familiares nos trasladan su desesperación debido a que sin estas ayudas no podrán realizar las obras necesarias en sus viviendas para adecuarlas a sus necesidades, y por tanto, le es complicado poder realizar las actividades de su vida diaria con normalidad. Por esta razón, incoamos de oficio la queja



20/2501 con la Secretaría General de Vivienda y solicitamos informe sobre si se preveía una nueva convocatoria de la citada subvención en 2020, así como las causas por las que no se realizó una convocatoria en 2019.

“Las personas mayores y sus familiares nos trasladan su desesperación debido a que sin estas ayudas no podrán realizar las obras necesarias en sus viviendas”

La citada administración nos informó que, si bien en noviembre de 2019 se inició el expediente administrativo para la publicación de la convocatoria 2020 del programa de adecuación funcional básica, requisitos de índole económica-financiera impidieron la misma. Asimismo, se indicaba que la publicación del Decreto-ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus, y sus consecuencias presupuestarias, imposibilitó continuar con su tramitación con cargo a los créditos presupuestarios del ejercicio corriente, proponiéndose continuar con la tramitación del proyecto de convocatoria con cargo a los créditos de la anualidad 2021.

Finalmente se aprobó la Orden de 21 de diciembre de 2020, por la que se efectúa mediante tramitación anticipada la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica

de viviendas del Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030, por lo que procedimos al cierre del presente expediente de oficio.

1.15.2.5. Otras Cuestiones en materia de vivienda

En el Informe Extraordinario “Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia” hicimos referencia a otras medidas adoptadas para paliar los efectos de la pandemia y, en particular, a la **prórroga extraordinaria de los contratos de arrendamiento de vivienda habitual** (queja 20/3400, queja 20/2902, queja 20/2904 y queja 20/2937).

...

2. Área de mediación

2.2.1. Análisis cuantitativo

2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación

...

- Por último, resaltar la queja que planteaba cuestiones de accesibilidad, en concreto por la disconformidad de una asociación de personas con movilidad reducida ante la aplicación del plan de contingencia por la COVID19, que provocó la retirada de las plataformas de acceso a la playa por no reunir condiciones de seguridad (Queja 20/4951).

...

Respecto de las quejas individuales, se mantiene el criterio que lleva rigiendo desde 2016, por el que solo se propone mediación cuando el asunto podría afectar a intereses generales, aunque el expediente lo promueva una persona a título individual.

En 2020, por las especiales circunstancias creadas por la COVID-19, se han tramitado algunas quejas individuales que exigían una intervención urgente y flexible, que ha requerido **un procedimiento más flexible**. Entre ellas, citaríamos las cuestiones relativas a la comunicación con determinados servicios públicos, destacando la queja iniciada por personas con discapacidad auditiva, que trasladaban sus problemas de



comunicación con los servicios de atención primaria de salud pública en la queja 20/5997. En sentido similar se gestionó una queja sobre la falta de información de los horarios de uso de los centros Guadalinfo en algunas localidades (queja 20/7175).

2.2.2. Análisis cualitativo

c) Otro aspecto a destacar, y generado por la situación de pandemia vivida en 2020, es el relativo a los **nuevas metodologías de gestión de conflictos** que la Institución ha incorporado a los procesos de mediación así como **cauces de comunicación más ágiles**.

Como ya se ha comentado en el presente capítulo, algunas quejas requerían un tratamiento incluso más ágil que el que requiere abordar un proceso mediador, por lo que se han atendido algunas de ellas a través de gestiones directas, generalmente desarrolladas por vía telefónica, ya sea individual o grupal, o por videoconferencia.

Un ejemplo de este tipo de gestiones se halla en la queja que planteaba la falta de personal en la unidad neonatal del hospital materno-infantil (queja 19/6076), que se tramitó a través de sesiones privadas telefónicas con ambas partes.

En relación con este último aspecto también habría que señalar que en 2020 ha sido tan necesario como útil la utilización de medios telemáticos de comunicación para la gestión de quejas. Tanto la ciudadanía como las administraciones han sido bastante receptivas para asegurar la presencia de sus equipos o personas representantes a las sesiones de mediación a distancia.

Es cierto que durante este año se ha utilizado más el tipo de reunión denominada privada o “en caucus”, es decir, con cada parte por separado. No obstante ello, en algunas ocasiones se ha procedido a celebrar de manera conjunta la sesión de mediación (con todas las partes), que es el esquema más aconsejable.

En todo caso, debe resaltarse que la sustitución de reuniones presenciales por otras a distancia no es una opción deseable para la mediación. Ello supone una posibilidad en contextos en los que no se pueda llevar a cabo la sesión con presencialidad, puesto que las reuniones por vía telemática generan lógicas dificultades para la comunicación interpersonal y para la gestión de emociones, así como para el desarrollo de la labor mediadora. Además, las sesiones de trabajo presencial inciden en mayor medida en el grado de satisfacción de las partes y cubren mejor la necesidad de los interesados acerca de hablar de forma directa, especialmente cuando la ciudadanía no ha tenido respuesta de la Administración ante reiteradas peticiones de información o solución del asunto que les preocupa.

...

En este apartado de análisis cualitativo merece destacarse el hecho de que durante la tramitación de algunas de las mediaciones, la COVID-19 ha provocado retrasos no deseados, como se avanzó en el informe extraordinario presentado al Parlamento **“Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia”**. Esta cuestión tuvo mayor protagonismo en el período del confinamiento iniciado en el mes de marzo. En cualquier caso, los aplazamientos de fechas para los encuentros y conversaciones tendentes a resolver estas quejas siempre han sido aceptados e incluso, en ocasiones, solicitados por las propias personas protagonistas de dichas quejas o conflictos.

...

3. Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía

3.1. Introducción

“Este tiempo de excepción ha sido como una lupa grande puesta sobre una realidad que ya existía. Igual que la fiebre en los cuerpos, con la pandemia han saltado, como alarmas, los síntomas de que también nuestro cuerpo social estaba demasiado débil para un virus como este” (Laura Casielles).



La Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía (OIAC) informa y orienta respecto del contenido de los servicios que presta el Defensor del Pueblo Andaluz y de la mejor forma de hacer uso de ellos. También facilitamos información sobre los recursos a disposición de la ciudadanía de las diferentes administraciones públicas. Otro objetivo que nos planteamos es acercar la Institución a las personas, desarrollando un programa de visitas a las localidades y comarcas de nuestra Comunidad Autónoma.

Este año 2020 ha sido uno de los años más intensos y complejos en las labores que venimos desarrollando como puerta de entrada y escucha para todos los problemas que vienen sufriendo los andaluces y andaluzas en nuestra Comunidad.

La situación generada por la COVID-19 ha venido a poner de relieve la vulnerabilidad y pobreza en la que se encuentra gran parte de la población andaluza. Si bien el aspecto que más ha destacado es la crisis sanitaria, sin embargo durante estos meses hemos podido comprobar que existen factores que afectan más a aquellas personas que se encuentran en una situación de pobreza y/o vulnerabilidad social. Ser mujer, persona mayor, carecer de vivienda o habitar en viviendas en mal estado, ser familia monoparental, inmigrante, etcétera, son circunstancias que propician que no se viva de la misma manera esta crisis.

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. Jóvenes¹, personas mayores de 45 años expulsadas del mercado de trabajo, trabajadores precarios con bajos salarios y con contratos temporales y *personas con alquileres altos y sueldos bajos se han tenido que apretar todavía más un cinturón sin espacio para nuevos agujeros.*²

El tipo de consultas que hemos venido atendiendo durante este pasado año ha estado centrado fundamentalmente, en la situación de necesidad derivada de la pérdida de empleo por la COVID-19 y en la falta de respuesta de las distintas Administraciones Públicas a las demandas de la ciudadanía. La declaración del estado de alarma agravó la situación de muchas familias al dejar de recibir ingresos de la economía informal y sobre todo agravó la situación de vulnerabilidad de muchas personas por el retraso en la gestión de los procedimientos de prestaciones como ayudas al alquiler, renta mínima de inserción social o prestaciones no contributivas.

Pero por lo que más nos han demandado las personas que se han puesto en contacto con nosotros ha sido por la falta de comunicación con las administraciones y el deterioro en la atención a la ciudadanía cuando ésta más la necesitaba. Ha faltado capacidad de respuesta y creemos que el esfuerzo no ha sido suficiente para conseguir una aproximación a las necesidades de la ciudadanía.

Se ha abusado de la cita previa para cualquier presentación de documentación o atención personal, sin abrir nuevos canales para relacionarse con la Administración. Las personas nos trasmitían la imposibilidad de obtener cita o nos comunicaban que tenían que esperar más de 15 días para presentar un escrito o para ser atendidos telefónicamente por su médico de cabecera y que los teléfonos del Servicio Andaluz de Salud, Servicio de Empleo, Servicios Sociales o de la Seguridad Social, comunicaban o no se atendían las llamadas. Todo ello en una situación de necesidad, que genera inseguridad, angustia e impotencia.

Resumimos bien el sentir de las personas que nos han llamado para quejarse de los servicios de atención a la ciudadanía con estas cuatro frases que nos han repetido constantemente:

No sé adónde ir. Nadie me escucha. Todo está cerrado. ¿De qué comemos mis niños y yo?

Intentaremos ofrecer en estas páginas una visión de las preocupaciones, de las dudas, de los problemas y de los intentos de soluciones de las **más de 16.800 consultas** que han llegado este año tan complicado a nuestra Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía.

1 Según el Informe OIT sobre COVID: "Los trabajadores más jóvenes también se han visto particularmente afectados, ya sea por la pérdida de empleo, la salida de la fuerza de trabajo, o la incorporación tardía a la misma. La tasas de ocupación de los jóvenes disminuyó en 8,7%, frente al 3,7% en el caso de los adultos. Ello "pone de relieve un riesgo muy elevado de una generación perdida", https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_767037/lang--es/index.htm

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



La pandemia ha terminado de agudizar los problemas de personal y medios de las Administraciones Públicas y ha mostrado de manera cruda los atascos y atrasos de hasta dos años en la atención al ciudadano en servicios públicos. Hasta las Administraciones que eran pioneras en un buen servicio de atención a la ciudadanía como el Instituto Nacional de la Seguridad Social, se han visto colapsadas y sin citas para ofrecer a la ciudadanía que no sabía cómo podía contactar con ellos. Esto mismo ha pasado con las citas para Tráfico, ITV, las Oficinas de Extranjería, etc.

La situación de la tardanza en la tramitación de la Renta Mínima de Inserción Social acumula más de 2.700 consultas en este año. Personas y familias en situación de vulnerabilidad cuyos expedientes deberían haberse resuelto en dos meses y que se dirigen a nosotros desesperados porque están tardando más de 18 meses en algunas provincias andaluzas. En otros casos se empezó a pagar la Renta durante el estado de alarma, pero a partir de Octubre se paralizó el cobro al finalizar el periodo de cinco meses en que ésta se anticipaba, sin que la administración resolviera en dicho plazo.

La situación de las ayudas al alquiler del periodo 2018-2020, que al finalizar el año todavía no se habían pagado en algunas provincias o la gran cantidad de personas que habían quedado fuera por no haberlas solicitado en los primeros días.

La falta de vivienda adecuada y con precios asequibles para personas que viven en situación de precariedad con bajos sueldos, o prestaciones insuficientes. **El retraso en el reconocimiento de las prestaciones no contributivas**, en la **tramitación de los títulos de familia numerosa**, en el **reconocimiento de la discapacidad**.

La insuficiencia en la respuesta de los servicios sociales colapsados ante la necesidad de alimentos y ayudas a la población, el no contestar a los teléfonos, la falta de personal, el silencio administrativo³ ante las solicitudes de los ciudadanos, procedimientos lentos y burocráticos han impedido que se cumplan muchos de los derechos reconocidos en nuestro Estatuto.

Contaremos también nuestras visitas a las distintas comarcas andaluzas, que hemos querido continuar dentro de las posibilidades, con el objetivo de acercarnos a la ciudadanía y a los agentes sociales aunque, debido a la situación de confinamiento este año sólo nos hemos podido desplazar en tres ocasiones, visitando Rota, Sanlúcar de Barrameda y la comarca del Alto Almanzora en Almería.

4. Quejas no admitidas y sus causas

4.3 De las quejas rechazadas y sus causas

...

- **No irregularidad**: En este supuesto se incluyen aquellas quejas en las que, tras un análisis preliminar de admisibilidad, no pueden apreciarse indicios de lesión o puesta en peligro de los derechos y libertades de las personas como consecuencia del funcionamiento de las Administraciones Públicas u otras entidades sujetas a la potestad de control del Defensor del Pueblo Andaluz.

La mayoría de quejas rechazadas en 2020 -casi la mitad del total- lo ha sido por este motivo (931 quejas), con especial incidencia en las materias de Empleo Público (179 quejas), Educación (134 quejas) y Menores (102 quejas).

- **Sin recurrir previamente a la Administración**: Se trata de casos en los que el problema que motiva la queja no se ha puesto en conocimiento de la Administración competente con carácter previo, por lo que aquélla no ha tenido ocasión de valorar sus posibilidades de solventarlo y responder a la persona interesada.

Como en años anteriores, se trata de la causa más reiterada de inadmisión tras la inexistencia de irregularidad, con 609 expedientes rechazados por este motivo en 2020. La mayoría de estos casos se han

³ Véase el interesante ensayo de Sara Mesa, sobre la situación de los servicios públicos ante las demandas ciudadanas: Silencio administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático. Editorial Anagrama.



dado en materia de Educación (190 quejas inadmitidas por esta causa), aunque también es significativa su incidencia en las quejas de Consumo (82 inadmisiones) y Medio Ambiente (72).

En materia de Educación, la mayoría de estas quejas planteaban dudas o problemas relacionados con el inicio del curso 2020-2021 en el contexto de la crisis sanitaria. En algunos casos cuestionaban las medidas adoptadas por los centros de enseñanza para prevenir contagios y en otros reclamaban el mantenimiento de las clases por medios telemáticos. En todos ellos se sugirió a las personas promotoras que formularan su solicitud ante la Administración competente en primer lugar.

...



REVISTA DEL INFORME ANUAL

02. A debate

Infancia; la cara invisible de la pandemia

La población infantil y juvenil ha sido uno de los colectivos más afectados e invisibles por la actual crisis sanitaria.

Es cierto que la COVID-19 no ha atacado a este sector de la población con la crudeza despiadada que lo ha hecho con los adultos. Probablemente esta baja incidencia de la enfermedad haya contribuido a la escasa visibilidad de la infancia y adolescencia en la gestión de la emergencia mundial.

Pero a pesar de ello, niños y niñas no han sido ajenos a las consecuencias de la aplicación de las medidas impuestas por las autoridades para frenar y ralentizar la propagación del virus. Antes al contrario, el confinamiento, la brecha educativa, los conflictos familiares o la pérdida de trabajo de los miembros de las familias son, entre otros, elementos que están incidiendo de manera singular en miles de niños y niñas. Unas negativas consecuencias sobre las que, según pronostican los expertos, existen muchas posibilidades de que se prolonguen durante un extenso periodo de tiempo.

Algunas voces no han dudado en alertar sobre el riesgo de que los actuales niños y niñas configuren lo que denominan **"generación confinada"**, cuya personalidad y desarrollo psicológico y emocional estén marcados o condicionados por las especiales, inéditas y adversas situaciones padecidas como consecuencia de la pandemia.

Han sido muchos los estudios realizados durante 2020 que analizan los efectos que en un futuro tendrá la pandemia en la vida de niños y niñas. Se refieren estos trabajos al aumento de la pobreza infantil, a los problemas de salud mental, al aumento de las desigualdades, tanto económicas como educativas, por poner solamente algunos ejemplos. Lamentablemente esta realidad incidirá de manera singular en el colectivo de personas menores de edad que ya se encuentran socialmente más desfavorecidos; la infancia más vulnerable.

Como señalamos, uno de los efectos más inmediatos y evidentes que deriva de esta pandemia es la crisis económica como consecuencia de las necesarias medidas impuestas y las decisiones adoptadas para evitar los contagios. Y todas estas situaciones se producen en un contexto en el que muchas familias con hijos menores a cargo todavía no se habían recuperado del impacto de la crisis económica iniciada en el 2008 y que, irremediablemente, si no se adoptan medidas urgentes para ayudar a estas personas, afectará a la calidad de vida de muchos niños y niñas.

No resulta tarea fácil conjugar medidas de control de la pandemia con actuaciones para hacer frente al impacto de la crisis económica. Nos enfrentamos a un importante dilema que ocupa y preocupa: cómo evitar que sigan los contagios sin paralizar la actividad económica. Pero en esta ardua labor es necesario tener presente siempre el interés superior del menor. El bienestar de niños, niñas y adolescentes debe ser una de las prioridades a la hora de adoptar medidas, actuaciones o planificación para luchar contra la pandemia y para superar la crisis sanitaria, económica y social en la que nos encontramos como consecuencia de aquella.

Debemos evitar que la pandemia arroje a la pobreza todavía a más niños. Debemos evitar que esta crisis incremente los niveles de vulnerabilidad de aquellos que ya eran pobres.

Más información en el Informe Anual 2020. Capítulo 1.7. Infancia, adolescencia y juventud, epígrafe 1.7.1



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 barriadas desfavorecidas 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.



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.**

“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

El Teletrabajo: de remedio puntual a solución de normalidad

En el ámbito laboral, uno de los aspectos que se ha visto afectado por la Covid-19 ha sido el de la forma de prestación del trabajo.

La expansión de la pandemia y las necesarias medidas de contención que hubieron de adoptarse determinaron el recurso masivo a medidas de flexibilización de la prestación laboral, permitiendo que el trabajo se realice en nuevos entornos que no requieren la presencia de la persona trabajadora en el centro de trabajo.

En esta promoción de entornos de trabajo favorables que obligaba la pandemia, por razones sanitarias, el teletrabajo ha sido una medida fundamental que ha permitido que muchas empresas y personas trabajadoras pudieran mantener su actividad durante la crisis, ayudando a la sociedad a superar esta difícil situación.

Este cambio que se ha ido operando en la forma de prestar la relación laboral, también ha estado muy presente en el quehacer cotidiano del Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2020. Tanto por las medidas de índole interna que ha debido adoptar para asegurar el normal funcionamiento de la Institución, como por las numerosas quejas que se han recibido relacionadas con esta modalidad de prestación de la actividad laboral en los ámbitos público y privado.

Quejas relacionadas, por un lado, con el derecho a teletrabajar durante el estado de alarma, al considerar que la actividad presencial implicaba un alto riesgo de contagio y, por otro, con los derechos que corresponden al personal del sector público que desempeña su actividad profesional a través del trabajo a distancia y el teletrabajo y que traían causa de la ausencia de regulación de esta modalidad de prestación laboral.



Hasta la llegada de la Covid-19, el teletrabajo era una modalidad poco extendida en nuestro país. Sin embargo, según un reciente estudio de Eurofound, a lo largo de esta crisis han empezado a teletrabajar hasta un 30,2% de los ocupados en España, y la tendencia actual apunta a mantener porcentajes altos de trabajo a distancia, ya sea de forma telemática exclusivamente, o de forma mixta, combinando el teletrabajo y la actividad presencial.

A partir de aquí, el trabajo a distancia y el teletrabajo pasan a convertirse en una nueva modalidad de organización y estructuración del trabajo que aporta beneficios de toda índole. No obstante, su implantación definitiva también planteaba algunos problemas importantes que urgían su regulación inmediata al afectar a aspectos esenciales de la relación laboral y de la esfera de derechos y deberes de las personas trabajadoras. Y, así lo pusimos de manifiesto a la Administración de la Junta de Andalucía, en relación con el personal a su servicio.

Este desafío ha tenido una pronta respuesta por parte de los poderes públicos que, en pocos meses, han llevado a cabo las negociaciones correspondientes con los agentes sociales para acordar la necesaria regulación del teletrabajo.

Para ello, se parte del Acuerdo Marco promovido por el Consejo Europeo, que invitó a los interlocutores sociales, en el año 2002, a negociar acuerdos de trabajo flexible, con el objetivo de mejorar la productividad y la competitividad de las empresas y lograr el equilibrio necesario entre flexibilidad y seguridad.

Sobre estos ejes, el acuerdo adoptado se ha plasmado en el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación, igualmente imprescindible en el ámbito público por las mismas razones, se complementa con Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19.

Por lo que se refiere al ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, esta regulación tiene su plasmación en el Pacto de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de dicha Administración, de 14 de septiembre de 2020, que aprueba el Protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal del régimen de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19, aprobado por Resolución de 16 de septiembre de 2020, de la Secretaría General para la Administración Pública.

Esperamos que este proceso supere definitivamente las resistencias a la implantación definitiva de esta modalidad de la prestación laboral, que se ha demostrado como útil y adecuada a nuestra realidad económica y social, que permita modernizar la organización del trabajo en el ámbito de las empresas y la Administración, en un marco en el que queden plenamente garantizados los derechos de las personas trabajadoras.

Más información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, epígrafe 1.5.2.7.3

03. Nuestras propuestas

Priorizar la atención a la salud mental de niños y adolescentes

La pandemia y sus devastadoras consecuencias no han afectado solo a la salud física. También ha extendido sus tentáculos a la salud mental, y aunque aún es pronto para determinar los efectos que el duro confinamiento y las medidas posteriores impuestas están teniendo en niños y niñas, son ya muchos los expertos que han comenzado a alertar sobre su impacto negativo.

Problemas de ansiedad o depresión parecen ser los más comunes. Estos mismos expertos no han dudado en señalar los **riesgos de agravamiento de los problemas de salud mental ya existentes antes del confinamiento**. Las preocupaciones familiares por el futuro económico, el desempleo, el cierre de los colegios, la incertidumbre generalizada sobre el futuro, la interrupción de terapias específicas, la violencia



en el ámbito familiar, o las enfermedades mentales de los progenitores son factores que pueden influir negativamente en patologías mentales previas.

Y sobre todo, debemos estar atentos a las **consecuencias que la pandemia está ocasionando en la salud mental de los niños más vulnerables**. Aquellos que parten de una situación de desventaja respecto de los demás. Nos referimos a niños y niñas en riesgo de exclusión social; niños y niñas víctimas de la violencia en el seno de la familia; niños y niñas víctimas de trata; niños y niñas con discapacidad; o niños y niñas migrantes.

En una comparecencia en la Comisión de Regeneración del Parlamento, el Defensor del Menor abogó porque la salud mental de la infancia y adolescencia ocupe un lugar destacado en las políticas que se diseñen para la recuperación de la crisis provocada por la COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma. Debemos actuar de forma urgente en la prevención y detección de los problemas de salud mental que hayan podido surgir tras el confinamiento o bien que se hayan visto agravados como consecuencia del mismo o de la adversa situación social derivada de la pandemia.

La salud mental no debe quedar olvidada o relegada a un segundo plano. Es necesario fortalecer la red de salud mental y de apoyo psicosocial para las personas menores de edad. Una red que, por otro lado, parte de una endémica infradotación en el sector de la infancia y adolescencia. Es en este contexto desde donde reclamamos reforzar las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil para atender adecuadamente toda la demanda, poniendo los medios necesarios para evitar empeorar su endémica saturación.

Más información en Informe Anual 2020. Capítulo 7 Infancia y Adolescencia, epígrafes 1.7.1 y 1.7.2.7

Cortes de luz

Un problema social grave que demanda medidas excepcionales y urgentes.

Esta Institución viene desde hace años mostrando su preocupación por el grave problema que padecen numerosas zonas y localidades de Andalucía como consecuencia de los frecuentes y prolongados cortes en el suministro eléctrico que se producen y que afectan a un elevado número de personas.

La inquietud que nos provoca la persistencia de este problema se ha incrementado notablemente al comprobar como, año tras año, se reciben nuevas quejas planteando situaciones similares en otras localidades de Andalucía, que ponen de manifiesto la progresiva extensión de este grave problema por el territorio andaluz.

Los cortes en el suministro de luz afectan principalmente a las barriadas y las zonas social y económicamente más desfavorecidas de Andalucía. Las personas que residen en estas barriadas se encuentran ya de por sí en situación de riesgo de exclusión social. Esta situación se acentúa aún más si no queda garantizado adecuadamente el suministro de luz en sus viviendas, generándose en la población una clara sensación de abandono por parte de los poderes públicos que deberían actuar en su defensa.

Una realidad innegable, que ha llevado a esta Institución a dejar constancia expresa de la misma en varios de los Informes Anuales presentados al Parlamento de Andalucía.

Consideramos que la situación actual ha alcanzado tales niveles de gravedad que no podemos confiar simplemente en la aplicación de modelos de intervención que requieren de mucho tiempo para ofrecer resultados tangibles. Creemos que **es necesario adoptar medidas inmediatas y excepcionales que resulten eficaces en el corto plazo**, solventen las situaciones más graves y permitan afrontar con la tranquilidad necesaria la puesta en marcha de **modelos complejos de intervención para solucionar el problema a medio o largo plazo**.

En este sentido, nos permitimos proponer una serie de premisas, criterios y propuestas que pueden servir como guía para enfrentar y solucionar el problema de los cortes de luz:



- Asumir que estamos ante **un grave problema social**, que **está poniendo en riesgo el ejercicio de derechos fundamentales** como el derecho a la educación, el derecho a la salud o el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada
- Valorar como inaceptable que en pleno siglo XXI, en nuestra Comunidad Autónoma, miles de personas no tengan garantizado este derecho básico de disponer en sus hogares de un suministro eléctrico en condiciones mínimas de seguridad y calidad.
- Aceptar que es un problema complejo y multiforme que debe afrontarse poniendo como prioridad la **dimensión eminentemente social del problema**.
- Asumir que las conductas delictivas o defraudadoras que pueden existir como trasfondo, no deben fomentar la culpabilización de todo un colectivo de personas. **Debemos combatir con nuestras palabras y con nuestros actos la criminalización y la aporofobia**
- Es necesario un **Plan de Choque en un corto espacio de tiempo** entre todas las Administraciones implicadas, al que debe sumarse la empresa suministradora.
- Elaboración de un **Mapa de Riesgos** de las zonas de Andalucía con cortes de luz que se haya convertido en un problema social grave para la población afectada. En todas las localidades incluidas en el Mapa de Riesgos debe ponerse en marcha un **Plan de Actuaciones singularizado y adaptado** a sus propias realidades.
- Adoptar **medidas excepcionales**, aunque sea con carácter transitorio
- La solución a medio y largo plazo exige de la elaboración de un **Plan de Actuaciones** que afronte la complejidad del problema de fondo y ofrezca soluciones sostenibles al mismo, con un **seguimiento y la evaluación continua**, un **equipo de Intervención** específico y propiciarse la **participación** de las asociaciones y entidades con presencia en las zonas afectadas en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes de actuación.

Más Información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.12. Servicios de Interés General y Consumo, epígrafe 1.12.1.

04. Mejorar las normas

Vehículos de transporte de movilidad personal en tiempos de pandemia

Uno de los efectos de la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia del coronavirus ha sido un aumento del uso de la bicicleta, habiéndose registrado de forma paralela un considerable aumento de sus ventas

Es por esta razón que se demanda por amplios sectores sociales medidas de apoyo por parte de las administraciones para que este medio de transporte se consolide como una alternativa real frente a los transportes motorizados.

Estos vehículos constituyen, además, una buena alternativa para eludir el peligro de contagio de los metros y autobuses en las horas punta y, por ello, se está utilizando cada vez más como medio para realizar los trayectos diarios al trabajo o a otras actividades cotidianas.

Algunos ayuntamientos, conscientes de esta realidad, han tomado medidas para facilitar este tipo de transporte que resulta menos contaminante e invasivo de los espacios públicos.

A nivel estatal, las competencias sobre organización de la movilidad las ostenta el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana, que ha puesto en marcha un proceso participativo para elaborar una Ley de Movilidad Sostenible que potencie los modos de transporte menos contaminantes.

En este orden de cosas, la Red de Ciudades por la Bicicleta presentó durante el estado de alarma un plan de choque que incluía entre otras medidas **ampliar las redes ciclistas**, coordinar los semáforos para priorizar peatones y ciclistas, hacer respetar los límites de velocidad, facilitar espacios de aparcamiento seguro y la puesta en marcha de ayudas para la compra de bicicletas.



Pues bien, en el marco descrito, cabe resaltar que en 2020 concluía la vigencia del Plan Andaluz de la Bicicleta 2014-2020. Un ambicioso Plan que, por diversas circunstancias, no ha alcanzado los propósitos iniciales en cuanto a la creación de infraestructuras destinadas al uso de este medio de transporte personal.

El Plan pretendía propiciar un mayor uso de este medio de transporte y aportar el marco estratégico que contribuyera a la obtención de los objetivos territoriales y ambientales que tenía planteada la Comunidad Autónoma Andaluza. Constituyó una apuesta en favor de la movilidad sostenible, al abordar no solo la infraestructura viaria, sino también elementos complementarios como aparcamientos, la intermodalidad o medidas de concienciación ciudadana y de gestión.

Las inversiones previstas en el Plan se contemplaban en cuatro programas: Redes Urbanas, Redes Metropolitanas, Aparcamientos y Red Autonómica, ascendiendo a una cuantía total de 421,47 millones de euros a desembolsar durante su periodo de vigencia.

Desgraciadamente, los recortes presupuestarios derivados de la crisis económica que ha venido afectado a nuestro país y a nuestra Comunidad Autónoma en los últimos años, en concreto desde 2008, han impedido que estas inversiones se hayan podido desembolsar y, por tanto, las infraestructuras con las que se pretendía contar no han llegado a ejecutarse. También se ha cuestionado jurídicamente que la Junta de Andalucía pueda invertir cantidades en la ejecución de infraestructuras de titularidad municipal.

En comparecencia parlamentaria de la titular de la Consejería en 2019 se manifestó que únicamente se habían ejecutado 142,2 kilómetros de carril bici de los 4.392 previstos en el plan. Concretamente, a un año de finalizar, se habían construido 13 kilómetros en Sevilla, 10 de Córdoba y 2,3 kilómetros de Huelva, destacando que en Málaga no se había ejecutado un solo kilómetro nuevo de carril bici durante estos años.

No cabe desconocer que la situación de crisis económica antes citada obligó a un replanteamiento de las inversiones previstas y a priorizar necesariamente la implementación de políticas sectoriales destinadas, al menos, a sostener los servicios públicos básicos y las demandas sociales más inmediatas. La actual situación de crisis sanitaria, económica y social generada por la pandemia del COVID-19 no hace sino ahondar en la necesidad de priorizar el uso de los recursos económicos a las mismas finalidades antes citadas.

Ello exige revisar con realismo, eficacia, celeridad y proporcionalidad, las políticas a desarrollar, de forma que planes tan relevantes y con tanta incidencia en los derechos a un medio ambiente adecuado y a la protección de salud, como el Plan Andaluz de la Bicicleta, se vuelvan a retomar en un marco adecuado al nuevo escenario económico intentando priorizar aquellas actuaciones de mayor interés.

El incumplimiento del plan por problemas de financiación hubiera debido determinar, en su momento, que se dieran los pasos necesarios e imprescindibles para que la revisión del plan se abordara con rigor, se discutieran las alternativas y se fijaran, de manera consensuada, los objetivos a conseguir. No podemos apreciar que se actuara en tal sentido y, finalizando la vigencia del frustrado Plan 2014-2020, esta Institución estimó que la demanda social y la apuesta por un desarrollo equilibrado y sostenible exige, atendiendo a la demanda social inicialmente expuesta, que se vuelva a apostar en la medida de los recursos disponibles por un uso decidido de la bicicleta impulsando políticas públicas que mejoren y aumenten las infraestructuras para ello.

Por estas razones, resultaba oportuna la apertura de una queja de oficio, [queja 20/7140](#) con objeto de recabar de la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio su posicionamiento acerca de estas cuestiones, teniendo en cuenta que se ven afectados derechos constitucionales como el de protección de la salud (artículo 43 CE), a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (artículo 45 CE), así como el deber de los poderes públicos de fomentar la educación física y el deporte (artículo 43 CE).

Más información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.9. Movilidad y Accesibilidad, epígrafe 1.9.1



Convocatorias exprés

Los efectos de la pandemia de la Covid-19 también se han dejado sentir en la organización de los servicios públicos y, más concretamente, en los procesos urgentes que se han convocado para el acceso al empleo público

Ante estas circunstancias, la Administración de la Junta de Andalucía ha promovido, entre marzo y septiembre de 2020, **27 convocatorias por vía excepcional y urgente** para la cobertura temporal de 1.181 plazas ante la situación de emergencia, por razones de salud pública, que ha ocasionado la pandemia de la Covid-19. Las denominadas "convocatorias exprés" que han generado la presentación de un elevado número de quejas ante esta Institución.

Estas convocatorias se amparaban en el Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, de medidas extraordinarias y urgentes para garantizar la prestación adecuada de los servicios públicos en sectores esenciales que pudieran verse afectados por los efectos de la pandemia. En base a este marco legal, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública adopta la Resolución de 14 de abril de 2020, en cuyo Anexo se aprueban las Bases que articulan este procedimiento de emergencia para la selección del personal funcionario interino y laboral temporal.

De acuerdo con las mismas, las primeras personas a la hora de optar a uno de estos empleos serían las integrantes de las distintas bolsas de personal funcionario o laboral. Y, una vez agotadas las mismas, se realizaría una convocatoria pública a la que podrían concurrir todas aquellas personas que reunieran los requisitos de titulación o experiencia exigidas, debiendo presentar su solicitud, vía email, en un plazo de 24 horas desde la publicación de la oferta.

Dicho procedimiento fue utilizado para la provisión de las plazas de auxiliar de playa dentro del Plan "playas seguras 2020", aprobado por el Consejo de Gobierno en sesión de 26 de mayo de 2020, en el marco de las medidas previstas en el Decreto-ley 12/2020, y que motivó la presentación de numerosas quejas ante esta Institución en las que las personas interesadas mostraba su disconformidad con el proceso de selección seguido. En este caso, al apreciar circunstancias de emergencia que concurrían en esta convocatoria, ante la inmediatez de un riesgo para la salud pública, consideramos que la misma se encontraba habilitada por la normativa en vigor a que hemos hecho referencia.

No obstante, con posterioridad se han seguido realizando otras convocatorias de estas características para otras áreas de actividad de la Administración autonómica, en las que, en nuestra opinión, no queda justificada su directa relación con la situación de emergencia sanitaria y que han dado lugar a un número muy elevado de quejas ante esta Defensoría.

Tras valorar la situación, procedimos a la admisión de estas quejas ante la posible vulneración de los principios constitucionales de acceso al empleo público en dichas convocatorias, así como la posible extralimitación que se pudiera estar produciendo por el uso no justificado de las mismas y su carácter discriminatorio.

En los informes remitidos por la Secretaría General para la Administración Pública, se viene a justificar este tipo de contrataciones urgentes atendiendo a la situación crítica en la que determinados servicios públicos se encontraban, como consecuencia de la evolución de la pandemia en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma. Asimismo se justifica esta forma de proceder por la necesidad de prestar el servicio público de forma adecuada y satisfactoria, para lo que se requiere la correspondiente dotación de recursos humanos con carácter de urgencia, debiendo agilizarse todos los trámites que conlleva este procedimiento de contratación por parte de la Administración.

Asimismo, se insiste en la adecuación de los procesos de selección realizados a los principios constitucionales que rigen en esta materia, toda vez que la primera opción para seleccionar a las personas que vayan a ocupar los puestos ofertados es la de acudir a las correspondientes bolsas, ordenadas con arreglo a dichos principios. Y, ante la insuficiencia de posibles candidatos para acceder a dichos puestos en las mismas, es cuando se acudiría al procedimiento excepcional y urgente que resulta cuestionado.



Sin embargo, según nos informa la propia Administración, la realidad es que en **solo 4 procesos los puestos ofertados se han cubierto a través de las bolsas, teniendo que acudir a las "convocatorias exprés" en los 23 restantes.**

En este sentido, mientras esperábamos los sucesivos informes solicitados a la Administración de la Junta de Andalucía en relación con este asunto, tuvimos conocimiento del Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 26 de noviembre de 2020, acordando la suspensión cautelar de una de estas convocatorias.

En el Auto judicial se reitera la doctrina constitucional que sostiene la relación recíproca que discurre entre el derecho a la igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos, consagrado en el art. 23.2 de la Constitución, y los principios de mérito y capacidad que deben regir dicho acceso, según el art. 103.3 de dicho Texto. En base a ello, y en relación con el proceso impugnado se afirma que, *"establecer un proceso selectivo que respete los principios de mérito y capacidad no conlleva necesariamente el retraso en la cobertura inmediata de los puestos de trabajo"*, añadiendo que *"se puede y debe agilizar el procedimiento de nombramiento o contratación, posponiendo determinados trámites en esta situación extraordinaria y excepcional, pero no llegando al extremo de prescindir de los principios de mérito y capacidad, constitucionalmente consagrados"*. Hasta el punto, de que, como se señala en dicho Auto, en la convocatoria en cuestión, *"para trabajar presencialmente, no haya más "mérito" y criterio de selección que tener la fortuna de que la solicitud tenga entrada antes de que se adjudiquen las plazas que se ofertan"*.

Finalmente, la propia Administración de la Junta de Andalucía ha corregido, en parte, esta situación, modificándose la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de 14 de abril de 2020, por otra posterior de dicho centro directivo, de 14 de enero de 2021. Introduciendo para estos procesos, cuando se agotan los efectivos de las bolsas, otros procedimientos de selección más respetuosos con los principios de mérito y capacidad, como son el acudir a personas que hubieran superado un ejercicio en una oposición equivalente y, si tampoco pudieran cubrirse por esta vía todas las plazas, remitiendo oferta de empleo al Servicio Andaluz de Empleo.

Bienvenida sea esta modificación y todas aquellas que permitan garantizar de forma efectiva los derechos y principios que garantiza la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía a la ciudadanía para el acceso al empleo público.

Más Información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.5. Empleo, Trabajo y Seguridad Social, epígrafe 1.5.2.5.1

05. Atender las quejas

Sanitarios Covid-19

El reconocimiento a la profesionalidad del personal sanitario durante la Covid-19

El año 2020 trajo consigo un considerable aumento de las quejas presentadas en el Defensor del Pueblo Andaluz en relación con la prevención de riesgos laborales y la adopción de medidas de protección de la salud de las personas trabajadoras en un contexto de especial gravedad, como es la pandemia de la Covid-19.

Las quejas recibidas coincidían en poner de manifiesto el riesgo para la salud de estas personas, al no haberse adoptado, por parte de las empresas en las que trabajaban, las medidas organizativas o preventivas para asegurar la protección de la salud.

En el ámbito público, las quejas recibidas denunciaban la falta de medidas eficaces de protección en materia de seguridad y salud en el trabajo del personal de este sector y el deber de las Administraciones públicas de garantizar su protección de conformidad con lo dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL).



Entre estas **quejas**, dentro de la pandemia sanitaria que estamos viviendo, es necesario destacar, por sus importantes consecuencias y la repercusión social que han tenido, las **relacionadas con la situación del personal de los centros sanitarios y sociosanitarios**. Los colegios profesionales y el personal de estos centros nos denunciaron la grave situación que afectaba a estos profesionales por la falta de medios de protección para el desarrollo de sus delicadas funciones asistenciales y los graves perjuicios que esa situación les había causado en los primeros meses de la pandemia.

La gravedad de las denuncias recibidas, motivó que nos dirigiéramos de forma urgente a las autoridades sanitarias para que nos informaran sobre la realidad de dicha situación. Y, asimismo, demandamos que se actuara de forma inmediata, para proporcionar las medidas y equipos de protección que están obligados a facilitar a los profesionales sanitarios para el cumplimiento de sus delicadas funciones sin riesgos para su salud.

La Administración sanitaria nos informaba sobre los procedimientos y protocolos para la prevención de riesgos laborales y protección frente a agentes biológicos que se venían aplicando a todos los profesionales sanitarios, con carácter general, y las medidas específicas a adoptar según el tipo de actividad profesional. Sin embargo, nada se decía sobre la evidente insuficiencia de los equipos de protección individual (EPI) para dicho personal a fin de evitar los riesgos para su salud, o haber mitigado, en su defecto, los efectos de su exposición a los mismos, y las consecuencias que el desempeño de sus funciones asistenciales estaba teniendo para este colectivo profesional.

Al abordar esta cuestión, lo primero que ha de tenerse en cuenta es que la normativa de prevención de riesgos laborales impone a la Administración sanitaria, en este caso, como empleadora, la obligación legal de proteger al personal a su servicio (art. 14 LPRL). Ello conlleva, necesariamente, también la obligación de dotarles de los medios preventivos que fueran precisos para que realicen su trabajo con las mínimas e imprescindibles condiciones de seguridad para su salud. Consiguientemente, en caso de incumplimiento no justificado de esa obligación se estaría infringiendo dicha normativa exponiendo a este personal a un riesgo grave para su salud.

“La insuficiencia de medios facilitados a los profesionales de los centros e instalaciones sanitarias para el cumplimiento de sus funciones asistenciales”

La insuficiencia de medios facilitados a los profesionales de los centros e instalaciones sanitarias para el cumplimiento de sus funciones asistenciales, aún cuando no se hace mención a la misma en los informes remitidos por la Consejería de Salud y Familias, resulta notoria y evidente. Y así se ha constatado en los hechos probados y consideraciones de distintas decisiones judiciales que se han pronunciado sobre esta cuestión.

En este sentido, de modo rotundo se constatan estos extremos en el Auto dictado por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 17 de abril de 2020, por el que se requiere a la Administración sanitaria andaluza que, a la mayor brevedad posible, suministre al personal facultativo el material de protección necesario para el desarrollo de sus funciones asistenciales durante la pandemia de la Covid-19, contando con la protección necesaria para protegerse de la infección. Reconociéndose en dicho Auto, que: *“es notoria la insuficiencia inicial de medios de protección a nivel nacional y también autonómico para proteger a todos los ciudadanos y, entre ellos*

-en primer lugar, como no puede ser de otro modo-, al personal sanitario”.

Insuficiencia que, igualmente, se contempla en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo 1271/2020, de 8 de octubre, en la que se afirma que *“no hay duda de que las Administraciones correspondientes debían proveer de medios de protección a los profesionales sanitarios y, en especial, el Ministerio de Sanidad a partir del 14 de marzo de 2020, ni de que estos profesionales*



tenían derecho a que se les dotara de ellos. Sin embargo, no se les facilitaron los necesarios y como consecuencia su integridad física y su salud sufrieron riesgos”.

Por todo ello, y aún cuando transcurrido los primeros meses desde la declaración de la pandemia se recondujo dicha situación -poniendo a disposición del personal sanitario los EPI precisos para el desempeño de sus funciones-, hemos de concluir que, como mantienen las organizaciones colegiales y los profesionales que nos dirigieron sus quejas, en los primeros meses de pandemia no se adoptaron por las Administraciones sanitarias todas las medidas necesarias para la prevención de los riesgos a que previsiblemente iba a estar expuesto el personal sanitario como consecuencia de la misma.

No obstante, en este contexto hay que tener en cuenta que, como se reconoce en la referida Sentencia del Tribunal Supremo, durante este periodo concurrieron *“unas circunstancias absolutamente excepcionales, desconocidas desde hace muchas décadas y que esa excepcionalidad se ha manifestado a escala mundial y puede haber ocasionado serias dificultades de abastecimiento de medios de protección en los mercados internacionales”.*

Más Información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, epígrafe 1.5.2.1.

Derecho a la educación en tiempos de pandemia

Normalidad dentro de la excepcionalidad con consenso, responsabilidad y generosidad de la comunidad educativa

La pandemia provocada por el SARS-CoV-2 y las distintas medidas adoptadas por las autoridades para evitar su propagación han incidido de manera singular en el ejercicio del derecho a la educación de niños y jóvenes.

Prueba de ello son las reclamaciones que la ciudadanía ha presentado ante la Institución. Unas reclamaciones que han puesto de relieve los **efectos negativos del cierre de las escuelas durante el periodo de confinamiento**, las dificultades para compaginar la actividad docente presencial con las medias adoptadas para limitar los contagios del virus, la escasez de recursos para atender al alumnado con discapacidad ante tal escenario, o la **brecha digital que afecta al alumnado más vulnerable**.

El concluido curso académico 2019/2020 fue uno de los más atípicos conocidos en la historia reciente. A mediados del mes de marzo, cuando la incidencia y la propagación de la enfermedad hacían presagiar el colapso del sistema sanitario, las autoridades acordaron la suspensión presencial de la actividad docente.

La suspensión repentina de las actividades lectivas, el consiguiente cierre de los centros educativos y la instauración a marchas forzadas de la enseñanza telemática sin una programación previa y sin unas directrices precisas sobre cómo se desarrollaría la actividad durante el confinamiento, provocaron, especialmente durante las primeras semanas, una situación de gran desconcierto entre toda la comunidad educativa. También motivó que la enseñanza recibida por el alumnado fuese bastante desigual, dependiendo su éxito de la motivación del profesorado y equipos docentes así como de la implicación de las familias.

Pero, sobre todo, esta labor docente virtual quedó condicionada en un importante número de casos por la ausencia en los hogares de los medios y recursos telemáticos necesarios para que el alumnado pudiera desarrollar su actividad lectiva de manera no presencial. Nos referimos a la brecha digital sufrida por el alumnado más vulnerable. Una realidad que ha venido preocupando desde hace tiempo pero que tras la suspensión de la actividad docente presencial, se hizo más evidente y la solución al problema más necesaria y perentoria.

Y la incertidumbre vivida en el curso 2019/2020 se hizo extensiva al siguiente curso académico 2020/2021 tras la decisión de las autoridades educativas de retomar la presencialidad en las aulas. Para garantizar una vuelta segura a clase se han ido dictando por la Consejería de Educación y Deporte una serie de instrucciones que no siempre han contando con el beneplácito de los equipos docentes de los centros y de las familias.

El objetivo de estas instrucciones se ha centrado en garantizar la presencialidad del alumnado en las aulas, especialmente en las enseñanzas obligatorias. Para llevar a cabo esta loable finalidad se ha debido hacer



frente a importantes retos de carácter organizativo, de infraestructura y de personal. Y es que las características de muchos colegios e institutos hacen difícil -cuando no imposible- cumplir las recomendaciones dictadas por las autoridades sanitarias para prevenir el contagio de la enfermedad. A lo que habría que añadir la escasez de profesionales suficientes para llevar a efecto con éxito todas las recomendaciones señaladas por las autoridades sanitarias y puestas en práctica por las autoridades educativas.

“Es imprescindible adoptar medidas de prevención y protección que garanticen el derecho a la salud no solo de los niños y niñas, sino también del profesorado y del resto del personal”

Compartimos la preocupación de las familias por los riesgos que podía conllevar la vuelta a las aulas así como las demandas de seguridad de toda la comunidad educativa ante este escenario tan complejo e incierto. Pero desde todos los ámbitos se ha venido poniendo de manifiesto la necesidad prioritaria de que los niños volvieran a la escuela.

Ciertamente el sistema presencial se adopta, en el marco de un amplio consenso de las autoridades educativas españolas y de los países de nuestro entorno europeo, para garantizar el aprendizaje en condiciones de equidad, evitando las desigualdades puestas de manifiesto con la enseñanza virtual sobrevenida tras la declaración del estado de alarma y para garantizar el ejercicio de otros derechos del alumno imprescindibles para su desarrollo integral (juego, participación socialización, etc). Desde luego, también incluye hacer posible la conciliación de la vida familiar y laboral de las familias y la reactivación de la maltrecha economía provocada por la crisis sanitaria.

Por tanto, esta Institución ha abogado por la presencialidad habitual del alumnado en las aulas, dentro de la excepcionalidad, con el consenso, la responsabilidad y la generosidad de toda la comunidad educativa, y siempre velando por el interés superior del menor. Y que duda cabe, que para tal propósito es imprescindible adoptar medidas de prevención y protección que garanticen el derecho a la salud no solo de los niños y niñas, sino también del profesorado y del resto de personal que presta servicios en los centros docentes.

En definitiva, la pandemia ha supuesto una revolución en la vida de la ciudadanía y está obligando a reinventar en todos los campos, también en la Educación. De lo que se infiere que el Sistema educativo debe adaptarse a las nuevas circunstancias y estar preparado para nuevos retos, vicisitudes, y una posible vuelta a la enseñanza telemática dependiendo del contexto epidemiológico. Entre estos retos, uno de los más arduos pero a la vez necesario, será trabajar por corregir las desigualdades educativas de muchos alumnos derivadas de la crisis económica provocada por la pandemia y que ha afectado a muchas familias, especialmente, a las que ya se encontraban en una situación de vulnerabilidad.

Más Información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.4. Educación, epígrafe 1.4.1

La pandemia también afecta a La Alhambra

El ámbito de la Cultura tampoco ha escapado a los efectos creados por la situación de pandemia en numerosas de sus facetas, entre estas, el acceso de la población al disfrute del patrimonio cultural y monumental

Andalucía, como foco mundial de interés cultural, ofrece un abanico inigualable de su patrimonio para atraer la atención de millones de visitantes que buscan conocer los bastos elementos que integran su pasado y riqueza históricas. Entre ellos, surge con valor propio el conjunto monumental de La Alhambra en Granada. El turismo ha sido uno de los sectores más castigados por los efectos de la COVID-19 y, así, el impacto en el conjunto monumental ha sido categórico.

En estos momentos de plena afección de la pandemia -y con sus efectos aún por evaluar tras una población sometida a las medidas de prohibición de desplazamientos de los sistemas de transporte de viajeros- se



puede acreditar la prolongación de los efectos que afectan principalmente a la actividad turística y, desde luego, a las dificultades para fijar fechas o plazos para concertar una visita a La Alhambra, en el marco de un viaje o desplazamiento. Es innegable el impacto, aunque difícil de evaluar, de toda la actividad turística en Granada que se ha paralizado por tan terribles consecuencias en la salud pública mundial.

Pero sí tenemos evidencias del efecto adverso concreto que han tenido estas medidas en la actividad en la que se genera por el interés y el atractivo para conocer el entorno monumental de La Alhambra. Como oportunamente recuerda el Patronato (PAG) que lo gestiona, han sido *"170.644 entradas devueltas por un importe total devuelto de 2.115.484,30 euros"*. Ciertamente, un impacto económico de enorme trascendencia por su cifra y por su esfuerzo de gestión para el PAG; pero sin duda para toda la economía granadina que tiene en el turismo una fuente principal de actividad y recursos.

Sobre la base de la anterior perspectiva, la actuación que ha ocupado a esta Institución se ciñe ahora en disponer de las mejores garantías para las personas, que podrían calificarse como clientes del conjunto monumental, que, de una u otra forma, se ven afectadas por las restricciones de movilidad. Unas dificultades que se manifiestan en una doble situación: las restricciones de movilidad y el cierre del propio conjunto monumental en aplicación de las normas de suspensión de actividades en una primera fase *"(desde el 13 de marzo de 2020, produciéndose la reapertura el 16 de junio de 2020)"* y en una nueva fase decretada a partir del 10 de noviembre de 2020.

Parece pacífico el criterio seguido por el PAG de entender como causa atribuible al propio Patronato dicho cierre y proceder a la devolución de las entradas concertadas para los periodos de suspensión de visitas. De hecho, desde esta Institución ya nos posicionábamos aludiendo a que *"ante la situación generada y la masiva cancelación de estas visitas y la imposibilidad de aprovechamiento de las entradas adquiridas, surge la oportunidad de plantear mecanismos ágiles de resarcimiento de estos pagos facilitando sus reintegros de oficio, conforme se prevé en el artículo 36 del Decreto 40/2017 de 7 de marzo"*. Efectivamente, se ha actuado con un importante esfuerzo de gestión devolviendo esas 170.000 entradas por más de dos millones de euros. Confiamos que ese sobrevenido trabajo concluya para todas las operaciones de compra de entradas a través de otros operadores, como se nos ha indicado, y se resuelva sin mayores problemas dicha tarea de gestión.

Pero queda pendiente abordar, efectivamente, los casos de adquisición de entradas que no han podido ser disfrutadas por evidentes situaciones de restricción impuestas a los usuarios provocadas por la pandemia, aun contando con el recinto formalmente abierto al público. Desde un punto de vista de atención al público y a los usuarios, queremos interpretar que la incomparecencia para aprovechar esa entrada al recinto se debe, sustancialmente, a motivos también ajenos a sus voluntades derivados de medidas coercitivas que impiden sus desplazamientos y, por ende, su presencia el día concertado de acceso para la visita. De hecho, en la mayoría de los casos, que hemos conocido por las quejas recibidas, los usuarios no han comparecido ante su visita a La Alhambra, al igual que ante sus hoteles o a los medios de transporte previamente concertados, debido a las prohibiciones de viajes y desplazamientos.

Es, sin duda, una situación muy compleja que exige medidas igualmente adecuadas para tratar esta singularidad. Desde luego, compartimos con los profesionales del Patronato el enorme reto que implica *"conocer y analizar todas las restricciones que se hayan aprobado o que se vayan a aprobar en el futuro, así como sus periodos de vigencia, en cada área hospitalaria, localidad, región o Comunidad Autónoma, así como posibles restricciones en el ámbito internacional, unido a la necesidad de determinar el domicilio a tener en cuenta (en el proceso de compra, el comprador sí señala su domicilio, pero el visitante, identificado en la entrada nominativa, no aporta ese dato) lo que de manera evidente supera lo razonable"*.

Sin embargo, creemos que es viable organizar una respuesta justa y equitativa ante las personas que, con su entrada adquirida, no han podido disfrutarla por causas perfectamente ajenas a su voluntad y que resultan perfectamente acreditables ante el Patronato para motivar de manera argumentada el derecho a devolución de los importes abonados.

Más Información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.2. Cultura y Deportes, epígrafe 1.2.2.4



Autobús escolar

Mejorando la seguridad del autobús escolar para el alumnado más vulnerable

La pandemia y las medidas adoptadas para evitar la propagación de la enfermedad han afectado a todos los aspectos relacionados con el derecho a la educación; también al servicio complementario de transporte escolar.

En efecto, para este servicio se han impuesto medidas especiales tendentes a evitar los contagios de la COVID-19, pero ocurre que algunas de ellas resultan de muy difícil cumplimiento por las características que afectan al alumnado con necesidades educativas especiales. Nos referimos, como ejemplo, a las reclamaciones de unas familias que mostraban su preocupación porque desde el inicio del curso sus hijos e hijas, discapacitados y la mayoría de ellos con patologías crónicas graves, se veían obligados a ir en un minibus de 22 asientos sin cumplirse ninguna de las medidas de seguridad recomendadas por las autoridades sanitarias para evitar el contagio y propagación del virus, esto es, ni distancia de seguridad -al ir unos sentados al lado del otro-, y sin poder hacer uso de mascarillas por sus especiales circunstancias.

La Delegación Territorial con competencias educativas en Sevilla, en cambio, consideraba que el servicio se estaba prestando adecuadamente ya que, en función del número de usuarios, había espacio suficiente para todos ellos, y, en consecuencia, no se podía exigir a la empresa concesionaria otras prestaciones distintas a las que se recogían en el contrato correspondiente.

Sin embargo, no se estaba cuestionando la idoneidad del servicio desde el punto de vista de que hubiera un asiento para cada alumno -eso era evidente-, lo que se argumentaba era la idoneidad del medio de transporte teniendo en cuenta las características particulares de sus usuarios. Unos alumnos que no podían utilizar mascarillas, y para los que era imposible hacerles comprender la necesidad de establecer un distanciamiento o evitar los contactos entre ellos.

Por tanto, es una cuestión de justicia que, ante la excepcionalidad de las circunstancias motivadas por la situación de crisis sanitaria, a estos niños y niñas, especialmente vulnerables, se les ofrezca también medidas excepcionales que garanticen su salud y, por extensión, la de sus familias y la comunidad educativa del centro.

En nuestra consideración, además, la Administración cuenta con los instrumentos legales suficientes y necesarios como para introducir aquellas modificaciones que hagan viable la prestación del servicio en las condiciones idóneas a la finalidad que se persigue, o bien contratar un nuevo servicio que cumpla con las condiciones adecuadas.

Y esta finalidad no es otra que la de proteger en todo lo que sea posible el derecho a la salud de los alumnos y alumnas afectados que, por su especial vulnerabilidad, son acreedores de todas las medidas que puedan ponerse a su alcance, por lo que hemos recomendamos a la Dirección General de Planificación y Centros que, a la mayor brevedad, adopte las medidas necesarias para que se garantice al alumnado usuario del servicio de transporte escolar del centro específico de educación especial afectado, que en todos los trayectos se cumplan las medidas de distancia interpersonal recomendadas por las autoridades sanitarias para evitar el contagio y propagación del SARS-CoV-2, así como cualquier otra medida adicional que refuerce la protección de este alumnado ([queja 20/5970](#) y [queja 20/6072](#)).

Más información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.4. Educación, epígrafe 1.4.2.3

La atención ciudadana en el Registro Civil

Atención presencial frente atención no presencial en tiempos de pandemia

La crisis socio-sanitaria que desde hace un año atravesamos ha llevado a establecer diferentes normativas, entre ellas el Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, o la Ley 3/2020, de 18 de septiembre, ambas de medidas procesales y organizativas para hacer frente a la COVID-19 en el ámbito de la Administración de



Justicia, acometiendo un proceso de preparación de la Administración de Justicia tanto en la adopción de cambios normativos como organizativos.

Con anterioridad a la “nueva normalidad”, eran frecuentes que las quejas relacionadas con los Registros Civiles hicieran mención a las largas colas desde horas muy tempranas, reservas de turnos o números siempre insuficientes, horarios de atención limitados a un par de horas, etcétera; cuestiones todas que afectan al funcionamiento de los servicios que se prestan desde dichos órganos y que han quedado reflejadas en los sucesivos relatos anuales de nuestros Informes.

Dentro del complejo sistema judicial, y a tenor de la función y servicio que se presta a la ciudadanía desde la Administración de Justicia, podríamos diferenciar del resto de los órganos judiciales a los Registro Civiles, en cuanto servicios judiciales que resultan especialmente frecuentes en la vida y gestiones de la ciudadanía, y que precisan en muchos casos de una pronta actuación. Por lo tanto, entendemos que es un servicio u organismo que en muchos casos necesita de un refuerzo de personal y una mayor capacidad de atención al ciudadano.

Así, nos encontramos con asuntos como una solicitud de matrimonio o de un cambio de apellidos tras una adopción que suponen la tramitación del correspondiente expediente, y que como en el resto de cuestiones ante los órganos judiciales tienen un procedimiento establecido que conlleva la consabida demora. En cambio, existen otras solicitudes que necesitan una gestión más inmediata y necesarias para el cumplimiento de obligaciones ante otras administraciones (Seguridad Social, Educativa, Sanitaria ...), casi todas relacionados con el estado civil de las personas, como pueden ser la inscripción del nacimiento de un hijo, la fe de vida de un mayor o la defunción de un familiar.

Por otro lado, también debemos diferenciar los Registros Civiles de las capitales de provincia, donde si bien la carga de trabajo puede ser mayor, son órganos específicos con una dotación de personal superior, frente al resto de partidos judiciales donde uno de los Juzgados asume las funciones de Registro Civil, y donde en la mayoría de los casos los problemas vienen por un funcionariado insuficiente -en cuanto al número- e inestable -en cuanto a las bajas y traslados-.

Por lo tanto, a nadie se le escapa lo fundamental que, sobre todo en estos últimos, supone un buen análisis de la problemática que exista en el concreto Registro Civil, y una posterior buena organización de las funciones asignadas al personal, así como el disponer de los recursos materiales necesarios para desarrollar dichas funciones.

Consideramos que **debamos aprovechar estos momentos de crisis para acometer un cambio organizativo que suponga un mejor aprovechamiento de las nuevas tecnologías estableciendo un sistema de atención al ciudadano que combine la atención presencial y la no presencial**, de forma que todas aquellas gestiones o trámites que con las debidas garantías puedan realizarse de forma telemática eviten la presencia de estos ciudadanos, frente a aquellas otras que requieran la presencia física de este.

Hacemos referencia a medias simples que ya están implementadas y de fácil gestión, como son los correos electrónicos, la información telefónica o la cita previa, mientras que otras como el teletrabajo o el expediente digital necesita de un desarrollo y soporte técnico de más complejidad y desarrollo.

El enreversado itinerario de las ayudas al alquiler de vivienda en Andalucía

En el año 2020, la crisis sanitaria y económica causada por el SARS-CoV-2 ha supuesto la gota que ha colmado el vaso de la problemática de vivienda en España y en particular en Andalucía, lleno hasta el borde desde hace años con los problemas estructurales de los que esta Institución viene alertando ante el Parlamento andaluz y en los foros públicos en los que tiene la oportunidad de estar presente.

Las sucesivas crisis económicas que estamos viviendo, la insuficiente oferta del mercado de alquiler residencial de viviendas frente a la profusión de alojamientos turísticos, la subida constante y abrumadora en algunas ciudades del alquiler y la pérdida de poder adquisitivo de los salarios medios, junto con unas



políticas de vivienda insuficientes y, sobre todo, un gasto público en vivienda muy por debajo de la media europea, han dado lugar a que, a día de hoy, **un gran número de hogares no puedan acceder a una vivienda digna y adecuada si no es con ayuda pública**, ya sea mediante vivienda social o ayudas directas al alquiler o a la rehabilitación.

Desde hace años, esta Defensoría ha venido llevando a cabo el seguimiento exhaustivo de uno de estos instrumentos, **las ayudas al alquiler de vivienda** habitual que se han ido plasmando en las diversas convocatorias de ayudas que se han ido poniendo en marcha al amparo de los sucesivos Planes de Vivienda y Rehabilitación tanto estatales como autonómicos, en las que **los retrasos en su tramitación han sido la tónica dominante**.

Esta actividad de fomento, consistente en la concesión de subvenciones o ayudas económicas para personas y familias cuyo nivel de ingresos les permiten a duras penas pagar el alquiler de viviendas privadas o públicas, se ha convertido en la actuación estrella de la política de vivienda en nuestro país, máxime cuando a causa de la crisis económico financiera que venimos padeciendo desde finales de 2007 y principios de 2008, se ha reducido al mínimo, cuando no extinguido, la construcción de viviendas protegidas en alquiler destinadas a este perfil de población, ya fueran promovidas por promotores privados o públicos.

Procede reiterar que el plazo para resolver y notificar la resolución de estas ayudas es de seis meses desde la finalización del plazo de presentación de las solicitudes. Sin embargo, los retrasos en la tramitación ordinaria -de hasta 17 meses tras la terminación del plazo en la provincia de Sevilla en la convocatoria de 2017-, ha sido la tónica habitual en estos procedimientos.

En consecuencia, se puede afirmar que los retrasos excesivos en la tramitación, conclusión y materialización de estas ayudas distorsionan la finalidad para la que son creadas, de ahí la extraordinaria importancia que tiene, no solo la existencia de este tipo de programas, sino también que el procedimiento de concesión que se diseñe se desarrolle en el plazo previsto para ello.

“Un gran número de hogares no puedan acceder a una vivienda digna y adecuada si no es con ayuda pública”

En nuestro Informe Anual de 2019, ya contábamos que en dicho año finalizó la tramitación de las solicitudes presentadas al amparo de la **convocatoria de 2017 de ayudas para el alquiler de vivienda a personas en situación de especial vulnerabilidad o con ingresos limitados de nuestra Comunidad Autónoma**, cuyo retraso en la resolución dio lugar a la incoación de oficio de la **queja 18/4615**. En el año 2020, analizados todos los informes recabados en la tramitación de esta queja, consideramos necesario formular **Resolución** de valoración y cierre de esta convocatoria, dirigida a la Secretaría General de Vivienda y haciéndola también extensiva a la Intervención General de la Junta de Andalucía en las cuestiones objeto de su competencia. Unas Recomendaciones que fueron **aceptadas**.

La Secretaría General de Vivienda afirmó que dicha Resolución había sido tenida en cuenta en la elaboración de las bases reguladoras y la convocatoria de las ayudas al alquiler a vivienda habitual con motivo de la Covid-19 y, así se habían adoptado las siguientes medidas: facilitar la cumplimentación del modelo de solicitud de forma telemática, limitar la documentación a aportar, agilizar la tramitación de los expedientes, establecer un sistema de control financiero permanente que agiliza la fiscalización, consensuar criterios unificados con la Intervención General y para la tramitación de este programa por las Delegaciones Territoriales, mejorar la atención e información a la ciudadanía sobre la tramitación de sus solicitudes e impulsar un plan de choque con la incorporación de un equipo de 40 personas distribuidas en las ocho Delegaciones Territoriales.

A la vista del retraso en la tramitación acumulado en las anteriores convocatorias, en mayo de 2019 nuevamente incoamos de oficio una queja a fin de efectuar un seguimiento directo del proceso de tramitación de la convocatoria de ayudas al alquiler correspondiente al año 2018, aprobada mediante



Orden de 17 de octubre de 2018, ante las numerosas quejas ciudadanas por el retraso en la resolución de sus solicitudes (queja 19/2709).

En marzo de 2020, coincidiendo con las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la pandemia con la Declaración del estado de Alarma, iniciamos de oficio la queja 20/1927 ante la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio por cuanto que a esta Defensoría le preocupaba sobremanera que al ya extraordinario retraso que presidía la resolución de la convocatoria de ayudas al alquiler, ahora se añadiera la posible paralización, si quiera transitoria, del procedimiento de resolución y pago, especialmente de las solicitudes formuladas por los colectivos que se consideraron prioritarios, por no haberse previsto por la administración autonómica la prestación de este servicio como esencial, al no incluirlo como tal en la Orden de 15 de marzo de 2020.

Ello, nos llevó a interesarnos por las medidas que fueran a adoptarse a fin de que la tramitación de este procedimiento de concesión de ayudas al alquiler no es paralizara ni ralentizara aún más. De las respuestas recibidas, hemos podido conocer que aún estaban pendientes de resolver un abundante número de solicitudes de esta convocatoria y que uno de los escollos que encontraba su tramitación era el alto porcentaje de las solicitudes que necesitaban ser subsanadas, por no haber aportado la documentación necesaria.

Por otra parte, al tratarse de un procedimiento en concurrencia no competitiva, es necesario que los requerimientos y notificaciones se efectúen individualmente, lo que provoca un significativo retraso en la tramitación de las ayudas, especialmente en la situación en que nos encontrábamos.

Con respecto a su consideración de servicio esencial se nos decía que si bien en la declaración de servicios esenciales que recoge la citada Orden de 15 de marzo de 2020, no se realizaba una mención expresa a estas ayudas, sino que se engloban de forma amplia dentro de las competencias de vivienda, se continuaba el procedimiento de resolución y pago de las mismas, pero con las dificultades que conllevaba la situación de confinamiento, requiriéndose un periodo de adaptación al trabajo no presencial, que ya se iba consiguiendo.

Para agilizar los procedimientos de concesión derivados de dicha convocatoria y favorecer su pronto pago se había estimado necesario adoptar una serie de medidas como sustituir la notificación individual de los actos administrativos que recaigan en el procedimiento por su publicación tanto en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía como en la página web de la Consejería de Fomento; en cuanto a la comprobación de requisitos para la concesión de ayudas al alquiler del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 podrían ser verificados con posterioridad a la resolución de concesión de la ayuda, quedando esta condicionada al cumplimiento de los mismos. Y respecto de las competencias de la Intervención fiscalización de las ayudas, se sustituyó la fiscalización previa por el control financiero permanente mientras dure la situación de estado de alarma, todo lo cual se esperaba facilitara su gestión.

En esta línea, la Secretaría General de Vivienda en abril de 2020 dictó la «**Instrucción sobre la tramitación de la convocatoria de la Orden de 30 de octubre de 2018**, por la que se convocan, para el ejercicio 2018, ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos imitados y a jóvenes en la Comunidad Autónoma de Andalucía, **durante el periodo de alarma**» a fin de garantizar una aplicación igualitaria de estas ayudas de alquiler en todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería y a cuyo amparo se habían resuelto y notificado en las últimas semanas, 3.938.

En la última comunicación recibida de la Secretaría General de Vivienda en esta queja 19/2709, a finales de diciembre de 2020, se nos informaba de la evolución del estado de tramitación de la convocatoria. **Más de dos años después de la misma, se habían resuelto en total 10.964 expedientes, esto es, el 77.93% de las solicitudes presentadas al amparo de esta convocatoria de 2018.**

Únicamente Almería había resuelto el 100%, si bien hay que tener en cuenta que fue la provincia en la que se presentaron menos solicitudes (476). Le seguían Huelva con el 99,85% (742 solicitudes resueltas), Jaén con el 94,24 % (793 solicitudes resueltas), Córdoba con el 91.58% (1.184 solicitudes resueltas), Granada



con el 89,67% (1.369 solicitudes resueltas), Cádiz con el 83,09% (2.689 solicitudes resueltas), Sevilla con el 70,42% (2.266 solicitudes presentadas) y finalmente Málaga con solo un 54,43% de expedientes resueltos (1.445 solicitudes presentadas).

A la vista de la respuesta recibida, la valoración que nos merecen las **medidas extraordinarias adoptadas no puede ser sino positiva a la vez que insuficientes**, concretamente en lo que se refiere a las relativas a la tramitación y resolución de las ayudas al alquiler de vivienda habitual correspondientes a la Convocatoria de 2018, por cuanto que, si por un lado, se ha conseguido tramitar un importante número de solicitudes, casi cuatro mil desde su adopción, lo que supone una cuantía mayor en pocas semanas a la cuantía de solicitudes resuelta en un período de casi un año y medio, se ha avanzado muy poco en lo que resta de procedimiento, pues aún quedan provincias pendientes de terminar su resolución definitiva.

La valoración final de este procedimiento de concesión de ayudas al alquiler correspondiente a la Convocatoria de 2018, que se ha visto afectado por la COVID-19, tendremos ocasión de efectuarla al hilo de la conclusión de las dos quejas de oficio relatadas en los párrafos precedentes.

Con independencia de estas ayudas, el Gobierno de la Nación durante 2020 puso en marcha otras medidas extraordinarias para hacer frente y minimizar el impacto económico y social de la COVID-19 en los alquileres de vivienda habitual, o a personas especialmente vulnerables (Decreto Ley 11/2020 y Orden TMA/336/2020, de 9 de abril, del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana). En consecuencia, también iniciamos de oficio la **queja 20/3832**, ante la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, formulando resolución consistente en **Sugerencia** a fin de que **sin más demora se procediera a la inmediata convocatoria de dichas ayudas** procediendo a darles la publicidad necesaria para general y público conocimiento.

La primera de dichas convocatorias se reguló mediante la Orden de 8 de junio de 2020, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de **ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19**, publicándose la convocatoria respectiva el 1 de julio, pudiendo las solicitudes presentarse desde el 8 de julio hasta el 30 de septiembre de 2020, ambos inclusive.

La segunda línea de ayudas se reguló mediante la Orden de 27 de julio de 2020 de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio para la concesión de las otras ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, a las **víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables**, y a las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, que faciliten una solución habitacional a dichas personas, habiéndose convocado las mismas, finalmente, mediante Orden de 1 de septiembre de 2020.

A juicio de esta Institución, aunque si bien se pusieron en marcha en Andalucía ambos programas, consideramos que han sido con retraso, pues no podemos olvidar que la norma del Gobierno que regulaba los mismos en desarrollo del Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, se aprobó los primeros días del mes de abril, Orden TMA/336/2020, de 9 de abril, no siendo hasta los meses de junio y julio respectivamente, en los que se aprobaron las bases reguladoras y en los meses de julio y septiembre las correspondientes convocatorias.

Más información en Informe Anual 2020. Capítulo 1.15. Vivienda, epígrafe 1.15.2.3

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)⁴

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 temporales y *personas con alquileres altos y sueldos bajos se han tenido que apretar todavía más un cinturón sin espacio para nuevos agujeros.*⁵

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 Mesa⁶, 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?*⁷

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.

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.

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

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

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

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



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.

“Consideramos excesiva la necesidad de cita previa para cualquier gestión ante los registros de la 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.⁸

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

⁸ 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



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.⁹

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

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.

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.

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

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:

⁹ Ídem: Pandemia, vulnerabilidad social y administración pública.



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 elaborar 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.

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

“Población más vulnerable no vuelva a quedarse atrás” como consecuencia de una crisis”

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.

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.