



4. Dependencia y servicios sociales

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

Materia principal	4
1.3. Dependencia y Servicios sociales	4
1.3.1. Introducción	4
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	4
1.3.2.1. Servicios Sociales	4
1.3.2.2. Renta mínima de inserción social en Andalucía	8
1.3.2.3. Dependencia	12
1.3.2.3.1. Los procedimientos de la dependencia: reconocimiento o revisión de la situación y programa individual de atención	13
1.3.2.3.2. La responsabilidad patrimonial por las dilaciones en los procedimientos	15
1.3.2.3.3. La financiación del servicio de ayuda a domicilio y el pago de salarios a sus auxiliares	16
1.3.2.3.4. Recursos adecuados para dependientes de perfiles específicos	17
1.3.2.4. Personas mayores	18
1.3.2.4.1. Mayores en otras materias	20
1.3.2.4.1.1. Servicios de interés general y consumo	20
1.3.2.4.1.2. Medio Ambiente	27
1.3.2.5. Discapacidad	29
1.3.2.5.1. La situación de discapacidad	29
1.3.2.5.2. La discapacidad en otras materias	33
1.3.2.5.2.1. Menores, Educación, Cultura y Deporte	33
1.3.2.5.2.2. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social	35
1.3.2.5.2.3. Servicios de interés general y consumo	37
1.3.2.5.2.4. Universidades	39
1.3.2.5.2.5. Medio ambiente	40
1.3.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	40
1.3.3.1. Quejas de oficio	40
1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones	40
1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas	40
Este tema en otras materias	43
Balance del Defensor	43
1. Introducción	43
2. Principales indicadores	43
2.1. Políticas sociales	43
3. Retos ante la COVID-19	44



4. Dependencia y servicios sociales

3.2. Nadie me escucha. Hacia una economía de cuidados.	44
3.3. ¿Yo y mis niños, de qué comemos? Hacia un sistema de acogida y protección de los colectivos vulnerables	45
3.4. Todo está cerrado. Hacia una administración humanizada e inclusiva en su digitalización	46
1.4. Educación	47
1.4.3. Enseñanzas Universitarias	47
1.4.3.1. La Universidad andaluza ante el reto de la pandemia	47
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	47
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	47
1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo	47
1.5.2.7.2. Las contrataciones laborales en Ayuntamientos para la prestación de servicios de interés social	47
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social	49
1.5.2.8.2. Otras prestaciones de Seguridad Social (Ingreso Mínimo Vital)	49
1.6. Igualdad de Género	50
1.6.1. Introducción	50
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	50
1.6.2.5. Políticas Sociales.	50
1.6.2.8. Vivienda	50
1.7. Infancia y Adolescencia	51
1.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	51
1.7.2.7. Infancia y adolescencia en especial situación de vulnerabilidad	51
1.7.2.7.1. Niños y jóvenes con problemas de comportamiento	51
1.7.2.7.2. Niños y jóvenes con adicciones	53
1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior	54
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	54
1.8.2.3. Política Interior	54
1.9. Movilidad y Accesibilidad	54
1.9.1. Introducción	54
1.10. Personas migrantes	55
1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	55
1.10.2.2. La realidad de los asentamientos de personas temporeras extranjeras en Andalucía	55
1.11. Salud	60
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	60
1.11.2.4. Atención sanitaria de urgencias	60
1.11.2.4.1. Urgencias extrahospitalarias	60
1.11.2.10. Salud mental	61
1.12. Servicios de Interés General y Consumo	62
1.12.1. Introducción	62
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	63
1.12.2.1. Servicios de interés general	63



4. Dependencia y servicios sociales

1.12.2.1.1. Energía	63
1.12.2.1.1.1. Análisis específico del bono social eléctrico y la protección al consumidor vulnerable	65
1.12.2.1.2. Suministro domiciliario de agua	66
1.12.2.1.3. Telefonía e Internet	66
1.15. Vivienda	67
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	67
1.15.2.1. Desahucios de viviendas	67
1.15.2.1.1. Desahucios de viviendas públicas	67
2. ÁREA DE MEDIACIÓN	68
2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación	68
2.2.1. Análisis cuantitativo	68
2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación	68
2.2.2. Análisis cualitativo	68
3. OFICINA DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA	69
3.3. Análisis cualitativo de las quejas	69
3.3.2. Personas en situación de pobreza y exclusión social	69
3.3.8. Dependencia y Personas Mayores	71
3.3.10. Seguridad Social	72
3.4.3. Los Servicios Sociales Comunitarios en nuestras visitas	73
REVISTA DEL INFORME ANUAL	75
02. A debate	75
- Brecha digital. La nueva exclusión social	75
03. Nuestras propuestas	76
- Cortes de luz. Un problema social grave que demanda medidas excepcionales y urgentes.	76
06. Atención e información ciudadana	77
- Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	77
07. Servicio de Mediación	79
- Promover la cultura de Paz. Inversión de los modelos de gestión de la confrontación a la colaboración, en aras de la Paz social	79
08. Informes especiales	81
- Los 13 retos del Defensor del Pueblo andaluz para afrontar la COVID-19	81



Materia principal

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

Bajo el amplio concepto de Servicios Sociales pretendemos compendiar, en realidad, una síntesis de las demandas que la ciudadanía ha expresado ante esta Institución en materia de protección social y, más particularmente, de las dificultades que para el acceso a sus diversos instrumentos nos ha trasladado.

Se trata de un campo difícil de reconducir a conclusiones homogéneas, fundamentalmente a causa de la enorme diversidad de perfiles de las personas que alegan desprotección en este ámbito, de sus diferentes situaciones, de la pluralidad de Administraciones del ámbito local a las que compete intervenir y dar o canalizar la respuesta, a través de sus respectivos servicios sociales comunitarios, en virtud de normativas y reglamentos dispares y para canalizar prestaciones propias de diferentes Administraciones, que en ocasiones se solapan y que precisan de una adecuada coordinación y comunicación.

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**



4. Dependencia y servicios sociales

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.

A título ilustrativo reproducimos testimonios como el siguiente de una vecina de Sevilla (queja 20/3475): "estoy llamando al 010 desde el pasado día 07/05/20 para ayuda alimentaria, me cogen los datos y me dicen que asuntos sociales se pondrá en contacto conmigo y no lo hacen. Ya estamos a 02/06/20 y sigo llamando y siempre la misma respuesta. Tengo tres niños pequeños y no cobro nada. No puedo echar ninguna ayuda porque los trabajadores sociales no pueden ayudarme porque no estoy empadronada en la casa que vivo de alquiler. La dueña me quiere echar a la calle por no poder pagar el alquiler y me veo en la calle con tres niños. Ayuda, por favor, pido ayuda".

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.

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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

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

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



4. Dependencia y servicios sociales

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).



4. Dependencia y servicios sociales

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 28.23ª 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

El ejercicio 2020 ha sido la anualidad más difícil y convulsa para la renta mínima de inserción social en Andalucía, desde que en enero de 2018 iniciara su andadura esta prestación económica sustitutiva del salario social, como derecho subjetivo diseñado con la pretensión de alcanzar el deseable objetivo de garantizar la atención a las situaciones de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo de las personas y promover su inclusión e integración social y laboral, mediante la incorporación de un itinerario a través de un Plan de inclusión sociolaboral.

Recordaremos una vez más que la prestación económica regulada por el Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, es una prestación garantizada, un derecho subjetivo de las unidades familiares cuyos miembros tengan vecindad administrativa en Andalucía, se encuentren en situación de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo, y cumplan los requisitos establecidos en el Decreto-ley, o, aun no cumpliendo alguno de los requisitos, se encuentren en situación de urgencia o emergencia social.

Y debemos igualmente traer a colación que cuando el derecho subjetivo de renta mínima de inserción social en Andalucía vio la luz en 2018, sustituyendo al anteriormente denominado "Salario Social", o Ingreso Mínimo de Solidaridad, regulado por el derogado Decreto 2/1999, dentro del conocido Programa de Solidaridad de los Andaluces para la erradicación de la marginación y desigualdad en Andalucía, lo hacía con fundamento en una realidad social patente, la del nivel de pobreza o de riesgo de la misma de amplios sectores de la ciudadanía andaluza, que expresamente quedaba reflejado en el Preámbulo del propio Decreto-Ley.

Pues bien, cierto es que aunque la necesidad de la renta mínima y la finalidad que está llamada a perseguir nunca ha sido discutida en un plano formal, no podemos decir lo mismo en un aspecto material, ya que el derecho subjetivo creado por el Decreto-ley 3/2017, se ha venido desconociendo sistemáticamente desde su inicio, por mor de una **tramitación ineficaz e ineficiente del procedimiento administrativo** que ha de conducir a su estimación o denegación. Lo que, a la postre, impide cumplir el objetivo declarado por la norma, de "garantizar la atención a las situaciones de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo de las personas y promover su inclusión e integración social y laboral" (artículo 2). No en vano, **la mayor parte de los expedientes se resuelven de forma extemporánea** y si se trata de resolución de concesión, han de proceder a reconocer en pago único los doce meses de la prestación, por dictarse vencido el tiempo máximo durante el cual habrían de haberse venido devengando y abonando sus mensualidades sucesivas.

Esta Institución realiza esfuerzos continuos y denodados para revertir esta situación indeseada. Desde el mismo año de entrada en vigor de la norma, 2018, la demanda de intervención de la ciudadanía -síntoma infalible-, nos llevó a incoar una investigación de oficio ([queja 18/3061](#)), en la que alertábamos de forma muy temprana del riesgo de que el loable intento de implantar una renta garantizada en Andalucía, quedara empañado por los graves problemas que delataba su gestión.

Como resultado de la información recabada en el curso de dicha investigación, afloraron las diversas causas que de forma concurrente coadyuvaban al escenario problemático que desde su inicio ha acompañado a este derecho subjetivo: el incremento exponencial de las solicitudes, en parte producido por una difusión del nuevo derecho regulado que le daba apariencia de prestación cuasi general, unido a serias disfunciones administrativas, tanto de falta de formación adecuada de los profesionales de los servicios sociales comunitarios que debían informar a las personas solicitantes, como de insuficiencia de personal para afrontar la demanda, pasando por interpretaciones y aplicaciones irregulares de la norma y por complejidades en la conformación del expediente.



4. Dependencia y servicios sociales

La investigación de oficio aludida culminó con la Resolución emitida en febrero de 2019, comprensiva de cuatro recomendaciones, algunas de las cuales fueron asumidas por la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y reflejadas en Instrucciones emitidas al efecto.

Más tarde llegaron los Planes de Choque, medidas improvisadas temporales que abundan en la tramitación administrativa actual de toda índole (dependencia, renta mínima, listas de espera sanitarias, etcétera) y que vienen proliferando como forma inadecuada de aliviar puntualmente retrasos estructurales que están precisados, por su naturaleza, de decisiones de fondo y no de remedios provisionales.

Huelga decir que las medidas revulsivas quedan reducidas a impulsar la tramitación del procedimiento, reconociendo o denegando la prestación económica, como única aspiración real, relegando al plano teórico los pretendidos planes de inserción sociolaboral, con la consecuente vulneración de una parte importante de su finalidad, cual es la de promover la integración social y laboral de las personas a las que se dirige.

Del tenor de las quejas recibidas desde enero de 2018, resultaba que un cuantioso número de solicitudes de renta mínima persistía sin respuesta en todo el ámbito territorial de nuestra comunidad autónoma, una vez vencido el plazo legal para su resolución, fijado en dos meses (a contar desde el día primero del mes siguiente a la fecha de entrada de la solicitud en el órgano competente para resolver), para los procedimientos ordinarios y de 5 días hábiles en los casos de emergencia o urgencia social. **Han sido persistentes las llamadas de la Defensoría a la necesidad imperiosa de arbitrar las medidas que posibilitaran una tramitación en plazo de las solicitudes, a la corrección de defectos procedimentales y, en última instancia, a concluir con la necesidad de la reforma de la regulación legal para simplificar sus exigencias y complejidades.**

A lo largo de 2019 la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, determinó la necesidad de operar un cambio normativo en el Decreto-ley 3/2017, que permitiera, entre otros aspectos de mejora, simplificar los requisitos de acceso y gestión de la renta mínima, encomendando a la Red andaluza de lucha contra la pobreza y exclusión social (EAPN Andalucía), la elaboración de un estudio de sustento previo, analizando las disfunciones en su regulación y tramitación y poniéndolas en contraste con las prácticas y regulaciones vigentes en otras comunidades autónomas.

En el informe de evaluación emitido por esta entidad se reseñaba que, a fecha de agosto de 2019, el tiempo medio de resolución de solicitudes en Andalucía era de 8 meses, para el procedimiento ordinario y de 3 meses para el de urgencia y/o emergencia (página 119 del informe emitido en diciembre de 2019, de evaluación y propuesta de modificación del Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta mínima de inserción social en Andalucía); así como destaca el **alto índice de desestimaciones, derivado de solicitudes de personas que no cumplen los requisitos de acceso a la misma.**

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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

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

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).

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



4. Dependencia y servicios sociales

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.



4. Dependencia y servicios sociales

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 complementa 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

Durante el año 2020 las quejas dirigidas al Defensor del Pueblo Andaluz en relación con el Sistema de la Dependencia han experimentado un incremento, pasando de las algo más de 300 registradas en el ejercicio 2019 a las casi 400 preocupaciones que nos ha trasladado la ciudadanía en el pasado año.

Y hemos de ser claros un año más, porque tras todos esos cientos de quejas -muestra representativa de una realidad aún menos halagüeña-, hay una realidad humana de cientos de personas con limitación de su capacidad (física, mental, intelectual o sensorial) para las actividades básicas de la vida diaria, en uno u otro grado, esperando que la Administración cumpla lo que la Ley 39/2006 les garantiza.

Y no solo cientos de peticionarios, sino sus familias -sobre todo las mujeres de esas familias-, luchan por conjugar cada día deberes laborales con vocaciones afectivas, en un modelo de sociedad que dificulta ofrecer un trato digno a todas las personas que nos importan y que obliga en muchos casos a elegir entre unas y otras necesidades, en un equilibrio arduo.



4. Dependencia y servicios sociales

Ese mismo tiempo que nos falta en el trasiego diario para socorrer debidamente al que lo precisa y que es precisamente el fin que busca aliviar el Sistema de la Dependencia, discurre con otra medida distinta en la respuesta a que viene obligada la Administración, a tenor de los plazos que siguen presidiendo la resolución de sus procedimientos, invariables en su exceso, a pesar de los planes de choque aplicados en 2019 y de las medidas puestas en marcha en 2020.

Aludiremos a estas dilaciones generalizadas y a otros casos más singulares, como las peticiones de obtener indemnización por responsabilidad patrimonial derivada de las demoras; la financiación y sistema de liquidación del servicio de ayuda a domicilio; la persistencia de la insuficiencia de plazas para personas que precisan recursos residenciales específicos (las que padecen trastornos del espectro autista o de salud mental); sin detenernos en otras discrepancias puntuales, como las del recurso asignado en el programa individualizado de atención, la disconformidad con el servicio prestado por las empresas del servicio de ayuda a domicilio; ni en problemáticas propias de la crisis sanitaria por la COVID-19, suficientemente tratadas en el Informe Extraordinario del mes de octubre de 2020.

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

El procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema se regula en el Decreto 168/2007, de 12 de junio, en el que se determina que el plazo máximo para resolver es de tres meses, computados desde la fecha de entrada de la solicitud en el registro de los servicios sociales comunitarios de residencia de la persona solicitante, aplicándose las mismas normas en los casos de su revisión (artículo 15.2 y 16.4). También en tres meses como máximo, contados desde la fecha de recepción de la resolución de reconocimiento de la situación de dependencia por los servicios sociales comunitarios correspondientes, ha de aprobarse y notificarse la resolución del programa individual de atención, tanto en su reconocimiento inicial de recurso como en su revisión (artículo 18.3 y 19.2).

Es, por tanto, una anomalía que en cada uno de estos procedimientos que ha diferenciado la legislación autonómica andaluza, el plazo legal de tres meses se trasmute en doce meses de media, que en una solicitud inicial el plazo máximo de seis meses que desde la fecha de entrada hasta la resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia, preceptúa la Disposición final primera de la Ley 39/2006, alcance no menos de dos años y que no se adopten medidas para su corrección año tras año.

La Administración autonómica, a través de sus correspondientes Delegaciones Territoriales, persiste en residenciar la causa de estos lentos avances en los cuantiosos expedientes que gestiona, en la sobrecarga de trabajo del personal y en la observancia preceptiva en su tramitación del orden de incoación de expedientes de homogénea naturaleza, que impone el artículo 71.2 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común.

Desde un punto de vista cuantitativo, el volumen de quejas referidas a demoras en el reconocimiento o revisión del grado de dependencia, viene a estar equiparado con el de aquellas que versan sobre el acceso a un recurso del Sistema. No en vano, las primeras siempre dan lugar a las segundas, ya que la travesía que lleva a obtener un grado, abre el tortuoso camino que suponer llegar a hacer efectivo el mismo.

Vislumbramos una voluntad de revertir esta situación en las políticas públicas, en dos medidas surgidas en 2020: el Acuerdo de 28 de agosto de 2020, del Consejo de Gobierno y la previsión de reforma del procedimiento administrativo del Decreto 168/2007, de 12 de junio, para su simplificación.

El Acuerdo mencionado, por el que se adoptan medidas para la mejora de la atención a las personas en situación de dependencia, por una parte, persigue hacer efectivo el derecho reconocido para ciertos grupos de personas que se hallan en situación de especial vulnerabilidad -en especial, aquellas que viven en soledad y con riesgo de aislamiento social- y extiende su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2021.

De este modo, acuerda priorizar los expedientes administrativos relativos a personas con resolución de reconocimiento de situación de dependencia de grado I y pendientes de resolución del Programa Individualizado de Atención; los de personas con resolución de reconocimiento de situación de dependencia de grado I, II o III y pendientes de resolución del Programa Individual de Atención que prescriba servicios, que vivan solas en sus domicilios y con riesgo de aislamiento social; y reordena la red de profesionales



4. Dependencia y servicios sociales

del trabajo social de la Agencia de Dependencia, reforzando con ello la fase de elaboración del programa individual de atención de personas en lista de espera.

Por otra parte, habilita el recurso a medios telemáticos para la valoración y propuesta del referido programa en los casos en que sea posible, con conformidad de la persona solicitante.

Esta Institución desconoce el impacto que el aludido Acuerdo va produciendo en las listas de espera, si bien no hemos tenido ocasión de constatar efectos sustanciales en los expedientes que tramitamos. Su valoración formal está prevista dentro de los tres meses siguientes a la finalización de su periodo de vigencia, mediante la confección por la Consejería competente de un informe de seguimiento de la situación del conjunto de expedientes a los que se ha dado prioridad a través del Acuerdo.

En consonancia con lo anterior, destacaremos la reforma normativa operada en el artículo 28.23^a de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, por la Disposición final primera del Decreto-ley 24/2020, de 22 de septiembre, que establece como función de los servicios sociales comunitarios "la participación en la gestión de los servicios de atención a las personas en situación de dependencia, de acuerdo con la normativa reguladora y dentro de las competencias que la legislación vigente les atribuye".

En la práctica esta modificación normativa va dirigida a una mejora y simplificación en el procedimiento de tramitación del expediente de dependencia en Andalucía, ampliando los medios de acceso al mismo por la ciudadanía, de tal modo que los servicios sociales comunitarios no constituyan el canal único de entrada al Sistema de la Dependencia.

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.



4. Dependencia y servicios sociales

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.

1.3.2.3.2. La responsabilidad patrimonial por las dilaciones en los procedimientos

Las consecuencias de las graves demoras en resolver los expedientes de dependencia, desde el reconocimiento de la situación hasta la efectividad del recurso asignado como adecuado, se traducen en perjuicios para las personas beneficiarias y para sus familias, que no en pocos casos han venido asumiendo a su costa, el pago de servicios muy costosos para una economía familiar mediana y que, por ende, manifiestan su deseo de ser indemnizados por tales perjuicios.

Aunque la mayoría de las personas que acuden a esta Institución se resignan y se dan por satisfechas al alcanzar la conclusión del largo proceso, otras, en cambio, insisten en su derecho a ser indemnizadas, sobre todo cuando ha tenido lugar el fallecimiento de la persona en situación de dependencia sin haber llegado a haber hecho efectivo el derecho correspondiente a su valoración. En este largo proceso, como ya dijimos, incide tanto la Administración local como la autonómica, conforme a sus diversas intervenciones en cada procedimiento.

Esta es la consideración de una vecina de Sevilla, cuya madre solicitó el reconocimiento de su dependencia en abril de 2016 y obtuvo resolución de grado (dependencia severa) en noviembre de 2017, falleciendo en mayo de 2019 sin que el recurso propuesto a su favor hubiera sido aprobado y sin que en los tres años transcurridos se atreviera a solicitar la revisión de grado, por temor a que esta nueva petición provocara aún más dilación en la asignación del recurso correspondiente al grado ya reconocido (queja 20/1793).

Es la conclusión a la que llega, igualmente, la hija de un gran dependiente fallecido en agosto de 2018, que solicitó el reconocimiento de su dependencia en marzo de 2016, obtuvo el grado en septiembre de 2017 y que nunca contó con recurso alguno en los dos años y medio transcurridos desde su solicitud inicial hasta su muerte (queja 20/5402). Aunque podría igualmente ser la petición de las familias de todas las personas dependientes fallecidas antes de contar con un recurso adecuado a su situación y de todas las dependientes que han hecho efectivo su derecho en plazos muy alejados del establecido legalmente, siempre que pudieran acreditar y cuantificar los daños y/o perjuicios indemnizables.

Entre las pretensiones indemnizatorias, también se encuentra la fundada en un retraso que ya supera los dos años en materializar la revisión del PIA, de un dependiente que mudó su domicilio desde Tarragona a la provincia de Sevilla (queja 20/5384), y que se encuentra sin recurso alguno desde 2018. La permanencia en su domicilio a cargo exclusivo de su familia y el daño que le inflige, han sido destacados por la trabajadora social que efectuó la propuesta de PIA en marzo de 2020 (centro ocupacional), que ha dirigido comunicación a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, resaltando que el dependiente se encuentra aislado, sin relacionarse con nadie y deteriorándose físicamente por un importante incremento de peso.



4. Dependencia y servicios sociales

Esta pretensión indemnizatoria, por más que esté debidamente sustentada en la injusticia que supone una excesiva dilación en los plazos de tramitación de los expedientes, solo puede hacerse valer a través del ejercicio de la acción oportuna por sus legitimados, básicamente a través de la reclamación por responsabilidad patrimonial, fundada en un defectuoso funcionamiento de la Administración pública, que precisa la acreditación de los daños y perjuicios causados en directa relación de causalidad con el tiempo demorado en hacer efectivo el derecho.

No es tampoco este un proceso sencillo, puesto que la petición en vía administrativa necesariamente desembocará en la tesitura de acudir al ámbito judicial, precisando de elementos de prueba, de tiempo y de gastos, que no están al alcance de todas las personas y todo ello en pos de un resultado incierto.

Bajo estas pretensiones subyace el pesar de oportunidades perdidas sin remedio o el deseo de una respuesta a necesidades aún susceptibles de la misma.

1.3.2.3.3. La financiación del servicio de ayuda a domicilio y el pago de salarios a sus auxiliares

Traemos a colación a continuación, un caso muy particular, que consideramos digno de mención en este Informe Anual, por dos razones. Una, la injusticia que causa en las trabajadoras del servicio y que no ha obtenido solución a pesar del empeño que pusimos en ello; otra, la posible producción del supuesto en otros municipios. Se trata de la irregularidad en el pago de los salarios a las personas auxiliares del servicio de ayuda a domicilio del Sistema de la Dependencia, a causa de retrasos en el sistema de liquidación entre administraciones.

Olvidamos con frecuencia que el Sistema de la Dependencia es una oportunidad de supervivencia, un medio de ganarse la vida, de muchas personas y, con ello, que del mismo también forman parte esencial las personas que dispensan sus servicios.

Hablamos, en concreto, de las personas auxiliares del servicio de ayuda a domicilio, cuyo salario, fijado en 13 euros/hora desde 2007, no siempre perciben regularmente.

Para comprender esta situación, nos remitimos a la queja sustanciada en el año 2020, sobre la petición que en enero de 2019 nos dirigió una auxiliar del mentado servicio, en su nombre y en representación del colectivo de auxiliares de ayuda a domicilio en el municipio de Guadahortuna (Granada), conformado por un total de diez trabajadoras ([queja 19/0221](#)).

Denunciaba la interesada los retrasos que se producen en el pago de sus salarios por los servicios que prestan, es decir, por su desempeño profesional, explicando que el colectivo de auxiliares en cuestión es contratado por el Ayuntamiento de Guadahortuna, con cargo a la financiación que con esta finalidad recibe desde la Diputación Provincial de Granada y que en los últimos tiempos venían padeciendo muchos retrasos en el percibo mensual de su nómina, a cuyo efecto ilustraba esta afirmación con la aseveración de que en enero de 2019 tenían impagados los salarios devengados desde el anterior mes de octubre de 2018, en el mes de diciembre de 2019 recibieron el pago de la nómina correspondiente a julio de ese año y el 24 de enero de 2020 la devengada en agosto de 2019. En resumen, denunciaba que los pagos de la nómina no siguen una regularidad sucesiva mensual, sino que el período mínimo de liquidación de salarios es bimensual y que, de ordinario, permanecen hasta seis meses sin cobrar, con lo que no pueden responder de las obligaciones financieras contraídas, ni cubrir sus necesidades básicas con el fruto de su trabajo y esfuerzo.

Esta situación la habían planteado mediante escrito dirigido a la Alcaldía el 12 de diciembre de 2018, solicitando la adopción de las medidas oportunas.

Admitida a trámite la queja, interesamos el pronunciamiento del Ayuntamiento de Guadahortuna, de la Diputación Provincial de Granada y de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía.

El resultado pormenorizado de esta investigación y de la respuesta ofrecida por cada una de las Administraciones interpeladas, puede consultarse en el enlace anteriormente insertado, y se condensa en el reconocimiento de la irregularidad denunciada y, aún así, en la perpetuación de la misma.

En los informes se alude a la Orden de 15 de noviembre de 2007, reguladora del Servicio de Ayuda a Domicilio en Andalucía, para reseñar que se trata de un servicio de titularidad pública cuya organización es competencia de las Corporaciones Locales de Andalucía, por gestión directa o indirecta y, en el caso,



4. Dependencia y servicios sociales

concreto, competencia de la Diputación Provincial de Granada por prestarse en una población inferior a 20 000 habitantes.

En lo atinente a su financiación, se remite a la aportación confluyente de la Administración General del Estado, la de la comunidad autónoma andaluza y, desde luego, las aportaciones proporcionales de las personas usuarias del servicio. Enmarcándose en el caso concreto, dentro del convenio suscrito para garantizar su prestación entre la Consejería competente en materia de servicios sociales y la Diputación Provincial de Granada, correspondiendo a la Corporación Local la prestación del servicio y a la Consejería garantizar su financiación, a través de las transferencias correspondientes a la aportación de la comunidad autónoma de Andalucía, realizando las mismas a través de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia.

Finalmente, el sistema aplicado para el pago del Servicio responde al modelo de liquidaciones mensuales, implantado en 2017, realizándose en función del servicio efectivamente prestado, cuya acreditación precisa de determinada documentación justificativa por parte de la Corporación Local, que la traslada a la Diputación Provincial y está, a su vez, previa comprobación, a la Agencia de Dependencia para la liquidación oportuna; de la Agencia se transfiere a la Diputación, por esta al Ayuntamiento y, finalmente, se abona su salario a las trabajadoras del servicio.

Un proceso que, según afirma la Diputación Provincial, se integra por trámites que comportan un período mínimo de 45 días y que en no pocas ocasiones obliga al Consistorio o a la Diputación, a desembolsar de sus fondos los adelantos de nóminas.

Confirmada la denuncia, hubimos de recomendar a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y a la Diputación Provincial de Granada la remoción de las deficiencias que obstan a una gestión ágil y eficaz del sistema de liquidación mensual aplicado, para garantizar al personal auxiliar del servicio de ayuda a domicilio de Guadahortuna la percepción puntual de su salario con regularidad mensual; así como acometer el análisis del vigente sistema de liquidación mensual del servicio de ayuda a domicilio del Sistema de la Dependencia, a fin de determinar sus incidencias y, conforme a las conclusiones resultantes, determinar las mejoras que deben adoptarse en su gestión o las consecuencias a que las mismas hayan de dar lugar para su superación.

La Diputación Provincial de Granada respondió que son “muy conscientes de la gravedad de la situación” y los contactos directos que mantienen con la Agencia de Dependencia para buscar alternativas. Añadía que la Consejería elaboraba una nueva orden reguladora del servicio de ayuda a domicilio en la que deberían solventarse las incidencias con soluciones.

Al proyecto de orden aludía igualmente la Agencia que, no obstante, insistía en que el método vigente para la financiación y seguimiento del servicio “muestran que el sistema de liquidaciones actual supone un método ágil y confiable” que permite “que la mayoría de las entidades locales se encuentren prácticamente al día en el proceso de liquidación”. No es, desde luego, el caso de las auxiliares de la queja que tratamos.

Al cierre del ejercicio 2020 no teníamos conocimiento de la nueva orden de regulación y la promotora de la queja nos trasladaba que en el mes de septiembre las auxiliares de ayuda a domicilio llevaban cinco meses sin cobrar y nos escribía estas palabras, a las que no añadiremos nada más:

“Buenas tardes, como verán siguen sin abonar los meses. Yo ya no sé qué más hacer, así llevamos más de año y medio y no pasa nada, un horror... La verdad, ya no me quedan fuerzas, cuando esto es así, qué más puedo hacer. Me gustaría que alguien me dijera cómo se puede vivir cobrando un mes cada seis. Y no se puede hacer nada, yo tiro la toalla... gracias”.

1.3.2.3.4. Recursos adecuados para dependientes de perfiles específicos

No es fácil la vida de las personas que dependen de otras en lo más cotidiano, menos aún cuando la limitación es psíquica, falta la salud mental o se sufre una patología dual.

Este tipo de dependencias vitalicias corre a cargo del esfuerzo de padres, eventualmente de hermanos, cuyas vidas, como las de todos, atraviesan etapas, procesos personales y vicisitudes, cuyos momentos peores deben afrontar sin permitirse el lujo de desfallecer en la atención de la persona querida.



Es el caso de las personas en situación de dependencia fundada en un trastorno del espectro autista, el de las que padecen demencias o trastornos mentales importantes, sufren adicciones o ambas cosas y también es el de sus familias.

Normalmente son sus padres o hermanos los que piden la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz, ante la evidencia de no ver llegar el día de acceder a un recurso adecuado, sobre todo residencial, que permita a la persona dependiente desarrollarse en un entorno favorable a sus necesidades. En el mejor de los casos, la tesitura es verse abocados a la distancia, aceptando una plaza de ámbito autonómico; o incluso una plaza residencial no específica, para mayores; o a otro tipo de recurso no residencial. Se resisten a soluciones de compromiso, quieren una garantía de bienestar y por eso esperan la oportunidad durante años.

Entre las quejas favorablemente resueltas en 2020, citaremos la de la persona dependiente con plaza en unidad de estancia diurna y servicio de ayuda a domicilio desde 2015, cuyo deterioro hacía insostenible la convivencia familiar, precisando un cambio de recurso sin las demoras de un procedimiento de revisión y que, afortunadamente, pudo acceder a Casa Hogar mediante la tramitación por la vía de urgencia, informada e impulsada por su trabajador social (queja 19/6259).

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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

El concepto de “servicio de proximidad”, en todo caso, en la concepción de esta Institución, no queda reducido a la ayuda a domicilio, sino que debe predicarse igualmente del servicio residencial y, en consecuencia, asignar plaza a las personas en situación de dependencia (mayores o no) en un entorno que respete su arraigo vital.

Las consideraciones que sostenemos al respecto pueden consultarse en los Informes Anuales de esta Institución y, particularmente, en la investigación iniciada de oficio sobre el procedimiento de adjudicación de plazas residenciales para dependientes mayores ([queja 19/0071](#)), que dio lugar al dictado de resolución en enero de 2020, comprensiva de las siguientes **recomendaciones**:

1ª. La elaboración por parte de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía de unas instrucciones en las que se reflejen todos los criterios excepcionales a tener en cuenta en orden a alterar el orden normal de incoación en los procedimientos de dependencia (urgencia social, internamientos involuntarios, traslados, reagrupación familiar), incluidos los recogidos en el acuerdo del Consejo de Gobierno de 4 de junio de 2019 (menores de 21 años, especialmente los que tengan reconocida una situación de dependencia severa o gran dependencia, y mayores de 80 años, especialmente los que tengan reconocido el grado I de dependencia, y que se encuentren sin prestación reconocida) e, incluso, el establecimiento de un orden de aplicación preferente entre los mismos.

2ª. Que dichas instrucciones reflejen con claridad cómo actuar en los casos en los que en el PIA esté prescrita la atención residencial como primera opción y la Prestación Económica Vinculada al Servicio como segunda y en los casos en los que en el PIA no esté prescrita inicialmente la Prestación Económica Vinculada al Servicio.

3ª. Que las referidas instrucciones sean objeto de publicidad, a través de su publicación en el BOJA y en la página web de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, de acuerdo con lo dispuesto en párrafo segundo del apartado primero del art. 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

4ª. Que las personas dependientes o sus familiares puedan acceder, si lo solicitan, a conocer su posición en las listas de espera confeccionadas por las Delegaciones, de manera que se mejore la transparencia y se facilite el ejercicio del derecho a la información pública de aquellos.

5ª. Que se aumente el número de plazas residenciales en centros públicos o concertados, especialmente en las capitales de provincia, donde la propia Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía admite que la demanda es muy superior a las plazas existentes disponibles.

La Agencia de Dependencia respondió, en síntesis, informando de la iniciación de “un proceso de revisión del procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y el derecho a las prestaciones, en el que se concretarán, entre otros aspectos, criterios de actuación que doten de mayor transparencia a este proceso”. Así como refirió estar articulando los mecanismos que permitan optimizar la gestión del Sistema y garantizar el ejercicio de los derechos, en el sentido interesado por la resolución de esta Institución.

A la espera de que sea una realidad el acceso a una plaza en centro residencial del Sistema de la Dependencia, ajustándose a criterios de arraigo y proximidad, debemos dar cuenta de la persistencia de esta petición ciudadana en quejas como la de la señora de ochenta y tres años que aguarda desde agosto de 2019 el traslado solicitado de Residencia de Dos Hermanas a otra de Sevilla, en su entorno familiar ([queja 20/4798](#)), al tener como único familiar a un hijo con problemas de salud mental; la de la hija que en julio de 2019 solicitó el cambio de su madre desde Mairena del Aljarafe a Sevilla, su ciudad ([queja 20/6120](#)); la de madre e hija de la provincia de Cádiz, que desde febrero de 2020 esperan el traslado de dependiente mayor desde Arcos de la Frontera a Centro de Puerto Real cercano al domicilio familiar ([queja 20/1534](#)); o los dieciocho meses transcurridos sin respuesta desde la petición de traslado de mayor dependiente de Mengíbar a Jaén, como paciente pluripatológico complejo que frecuentemente precisa desplazamientos al hospital para tratamientos diversos, cuya calidad de vida mejoraría viviendo en la



4. Dependencia y servicios sociales

capital (queja 20/8323); así como la solicitud de diciembre de 2018 para traslado de Residencia de la provincia de Córdoba a la de Granada, en que vive la familia (queja 20/4456).

La falta de plazas vacantes impide la respuesta estimatoria en el plazo de tres meses que preceptúa el Decreto 388/2010, de 19 de octubre, por el que se regula el régimen de acceso y traslado de personas en situación de dependencia a plazas de centros residenciales y centros de día y de noche.

Ilustramos el problema con el enlace para consulta de la resolución emitida a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en septiembre de 2020 (queja 19/0312), con ocasión de la demora en atender la solicitud de traslado de Centro residencial de diciembre de 2018, interesada a favor del marido de la promotora, que ocupaba plaza residencial concertada como persona en situación de dependencia en La Puebla de Cazalla, con fundamento en preservar el arraigo personal y familiar del afectado, cuya mujer y familia viven en Sevilla.

Si bien la solicitud contaba con propuesta favorable, la Administración refirió que “ante la gran demanda existente del servicio de atención residencial para personas mayores dependientes, es de gran dificultad realizar una previsión temporal para que se pueda efectuar dicho traslado”.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz sostenemos que forman parte de las necesidades personales, tanto las físicas como las afectivas. Cualquier ser humano, además de ver satisfecha su necesidad de atención en las necesidades básicas de la vida diaria mermadas por su dependencia, precisa con la misma intensidad de la frecuencia del afecto de sus seres queridos, del que mal puede nutrirse a distancia. Por lo que el acceso a una plaza residencial próxima al domicilio familiar de la persona en situación de dependencia, no es una preferencia, sino, salvo excepciones particulares, un requisito a preservar en la asignación de tal plaza, que forma parte integrante de la idoneidad de la decisión administrativa.

El dependiente aludido en la queja antecedente, falleció en junio de 2019, su mujer nos escribió agradeciendo el apoyo con estas palabras que hemos estimado oportuno reflejar: “Lamentablemente no hemos tenido la opción que muchas personas tienen de poder dedicar más tiempo y cariño en sus últimos meses, ya que para este sistema por lo visto somos números y no personas”.

Finalizamos con una importante y bienvenida novedad: el Acuerdo de 4 de noviembre de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el I Plan Estratégico Integral para Personas Mayores en Andalucía 2020-2023, publicado en el BOJA número 221 de 16 de noviembre de 2020.

1.3.2.4.1. Mayores en otras materias

1.3.2.4.1.1. Servicios de interés general y consumo

Debemos comenzar este subapartado reseñando la aprobación de una nueva normativa que nos parece especialmente relevante en relación al ámbito que nos ocupa, y cuya publicación se ha producido coincidiendo con la redacción de este Informe.

Nos referimos al Real Decreto 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad de la que damos cuenta en el apartado de Servicios de interés general y consumo de este Informe (ENLACE)

Este Real Decreto-ley considera que las personas mayores constituyen uno de los colectivos sociales que presenta situaciones de vulnerabilidad que lo hacen acreedor de un régimen de especial protección en sus relaciones de consumo. Así, en la exposición de motivos de la norma se señala lo siguiente:

«Las personas mayores son uno de los grupos más numerosos de consumidores en España. Según los datos provisionales del Instituto Nacional de Estadística (INE) de enero de 2020, hay 9 278 923 personas de 65 o más años para un total de población española de 47 332 614, lo que supone un 19,6 % del total de la población. En muchas ocasiones, factores que pueden estar asociados a la edad, como el estado de salud, el desfase generacional o el nivel sociocultural, influyen en la posibilidad de las personas mayores para desenvolverse como personas consumidoras en igualdad de condiciones, principalmente en la sociedad de la información actual. Además, las personas mayores enfrentan en ocasiones barreras relacionadas con la forma en que se genera o proporciona la información en las relaciones de consumo, incrementándose el riesgo de que puedan ser inducidas a error, así como barreras relacionadas con prejuicios y estereotipos



asociados a la edad. Este desfase generacional que puede afectar a sus relaciones de consumo se observa, por ejemplo, respecto al consumo on line, puesto que el uso de internet de forma frecuente por personas de entre 65 y 74 años se sitúa por debajo del 60 %, muy lejos del 83,1 % del total de la población mayor de 16 años, de acuerdo con datos del INE.»

Entrando ya en la dación de cuentas de las quejas tramitadas en 2020 que afectaban especialmente a las personas mayores, debemos señalar que, en el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al **servicio de suministro eléctrico**, debemos destacar durante 2020 las quejas denunciando los problemas de personas mayores para renovar o solicitar el bono social.

Tal fue el caso planteado en la queja 20/452 cuyo promotor mostraba su indignación por las dificultades que conllevaba para su padre, con 87 años, atender los requerimientos de Endesa para renovar su bono social eléctrico. Según relataba, su padre había recibido un correo instándole a renovar el bono social en un plazo de 15 días, indicándole que podía hacer la gestión "a través de su correo electrónico, apartado de correos web y app o en sus oficinas, que en nuestro caso la más cercana está en Martos a 11 km de su domicilio". Además, "debía rellenar un formulario que tenía que recoger en sus oficinas o descargarlo de su web, e ir al ayuntamiento a pedir un certificado de empadronamiento".

Concluía el interesado su queja manifestando lo siguiente: "Mire a las personas que va dirigido esta ínfima cantidad de ayuda son personas mayores muchas de ellas solas, sin movilidad sin defensa ninguna y el cachondeo de personas vulnerables, es dantesco que pongan todas estas zancadillas, mi padre tiene 87 años y así la mayoría creo que con una fe de vida en un sobre de vuelta correo sería suficiente cada año".

Solicitamos al interesado que nos aportase datos que eran necesarios para ayudarle a solucionar el problema, pero, tras varios intentos fallidos de contactar con él, hubimos de dar por concluida nuestra intervención. Creemos que el problema finalmente se solucionó tras realizar el promotor de la queja las gestiones oportunas y creemos también que el objeto principal de la queja no era otro que poner de manifiesto las dificultades que afrontan las personas mayores para cumplimentar unas gestiones tan complejas como las requeridas para la solicitud o renovación del bono social.

Una situación similar fue la planteada en la queja 20/6695, cuyo promotor nos decía lo siguiente: "El día 28-05-2020 y el 29-05-2020 mandé dos correos electrónicos solicitando la renovación del Bono Social para mi madre. Sin que recibiera contestación alguna. A primeros de Septiembre con el recibo de la luz recibe una indicación de que no había solicitado la renovación, y vuelvo a enviar la documentación y este pasado 28 de septiembre recibe una misiva solicitando un certificado del registro civil, al cual llama y comunica por la situación actual del covid. Mi madre vive sola y el año pasado tuvo que recurrir a los servicios de la oficina del consumidor porque le decían desde Endesa que con ella vivía más gente. Y ningunos de mis hermanos vive con ella, ya que residen en localidades distintas y yo en otra dirección. Y cuando llama a Atten Clientes le dice que remita los carnet de sus hijos. A ver si a ustedes le hacen caso y no molestan a personas mayores"

También en este caso el problema se solucionó finalmente, tras las gestiones realizadas por el promotor de la queja.

El problema planteado en la queja 20/483 traía causa del excesivo retraso en dar de alta el suministro eléctrico. Los afectados eran un matrimonio de personas mayores (80 años) que llevaban dos meses intentando que se hiciera efectivo el enganche de la luz en su vivienda sin conseguirlo, lo que les obligaba a abandonar la misma por las noches y refugiarse en casa de un amigo, dada la imposibilidad de calentar la casa para soportar el frío nocturno.

El problema se solucionó finalmente y los interesados escribieron expresando su alegría por poder utilizar finalmente sus electrodomésticos y volver a hacer vida normal en su hogar.

En la queja 20/1659 su promotora nos denunciaba el corte de suministro padecido por sus padres, ya mayores, sin previo aviso y sin especificar la causa. Tras innumerables gestiones les comunicaron que existía un expediente por fraude, sin aportarles la documentación acreditativa, ni las pruebas existentes, indicándoles que debían avisar a un electricista para que arreglase la instalación.

Así lo hicieron y el electricista redactó un informe acreditando que no existía fraude alguno, sino únicamente unos cables sin conexión provenientes de una obra antigua. Trasladada esta información a



4. Dependencia y servicios sociales

Endesa le indicaron que el expediente se había resuelto favorablemente y que procederían a restablecer el suministro. Sin embargo, los técnicos tardaron 15 días en ir a arreglar la instalación y dejaron la misma en malas condiciones, sin que en ningún momento Endesa les facilitase una explicación de lo ocurrido o asumiera alguna responsabilidad por el tiempo que habían estado sin suministro.

Nuestras gestiones en este caso estuvieron orientadas a pedir una explicación de Endesa sobre lo ocurrido, interesar una respuesta adecuada a las reclamaciones de los interesados y conseguir que dejaran la instalación en las debidas condiciones.

No podemos dejar de reseñar aquí las numerosas quejas recibidas como consecuencia de los cortes de luz que se producen en determinadas poblaciones, por averías o deficiencias en las instalaciones, y cuya frecuencia y reiteración provocan la desesperación de los vecinos y graves perjuicios a los mismos, especialmente a las personas mayores y enfermas.

Tal ha sido el caso de la queja 20/100, referida al municipio granadino de Chauchina; la queja 20/0750, que afectaba al municipio almeriense de Berja; la queja 20/1463, relativa al municipio sevillano de Cantillana; la queja 20/2559, afectante al municipio onubense de Niebla; y la queja 20/3235, relativa al municipio de Beas en Huelva.

Un buen ejemplo de este tipo de problemas lo encontramos en la queja 20/0100, remitida por un vecino de Chauchina que solicitaba nuestra intervención ante los reiterados cortes de luz que venían sufriendo a diario en la localidad. Según relataba, desde hacía más de un mes se producían continuos cortes de luz desde las 19:00 hasta las 21:00, ocasionándose importante averías a los electrodomésticos y perjuicios a la población. Nos trasladaba el hartazgo vecinal y su pesar por los mayores, que se pasaban a oscuras durante más de una hora y con frío.

Nos decía que sus gestiones habían resultado infructuosas ya que “desde el Ayuntamiento nos remiten a Endesa y esta nos dice que acudamos al Ayuntamiento, pero no se ofrece solución alguna”.

Solicitados los oportunos informes a Endesa y al Ayuntamiento pudimos conocer que se habían realizado las reparaciones correspondientes y que se había normalizado el suministro de luz, lo que nos permitió poner fin a nuestra intervención.

En relación con los **servicios de suministro de agua**, consideramos de interés reseñar las siguientes quejas:

- Queja 20/1616, cuyo promotor nos decía que tenía 82 años y que su mujer había fallecido poco antes. Relataba que, debido a problemas de enfermedad, mantenía una deuda con ARCGISA, cuyo pago fraccionado en 18 mensualidades se acordó en junio de 2019. Según afirmaba, no se le concedió, pese a solicitarlo, un fraccionamiento de hasta 48 mensualidades por superar la unidad familiar los límites de renta (1,5 IPREM), ya que el total de ingresos de la unidad familiar era de 1513 euros. Sin embargo, tras la muerte de su mujer, sus ingresos se habían visto reducidos a 991 euros y debía atender a numerosos gastos. Según reconocía, había dejado de pagar los recibos correspondientes al segundo y tercer trimestre de 2019.

Había solicitado que se incluyeran dichos recibos en el fraccionamiento de pago y que se aumentase este a 48 mensualidades, aportando informe de Servicios Sociales que avalaba dicha solicitud. Sin embargo, dicha petición no había sido atendida.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe al Ayuntamiento y también a la empresa de agua, a la que pedimos expresamente información relativa a la posibilidad de atender la solicitud formulada por el interesado. Asimismo, le indicamos que nos interesaba conocer si resultaba posible que se acogiera de modo urgente a las bonificaciones previstas para clientes (10 % en primer bloque de abastecimiento) y para pensionistas (50 % para determinados consumos). Solicitando que nos indicaran si se hubiera tramitado tal solicitud con anterioridad y hubiese perdido el derecho.

Finalmente señalamos a la empresa que habíamos observado que las facturas correspondientes al segundo y tercer trimestre de 2019 registraban consumos elevados, lo que se le trasladaba a los efectos de si fuera posible orientar y/o facilitar al interesado un estudio de las circunstancias de consumo de la vivienda, por si estuvieran relacionadas con deficiencias en las instalaciones interiores y/o en el contador.



Recibidos los informes interesados hemos podido comprobar la existencia de discrepancias entre la información económica facilitada por la persona promotora de la queja y la acreditada por los organismos interpelados, resultando que los ingresos de la unidad familiar son superiores a los reseñados en el escrito de queja, del mismo modo que son superiores las cantidades adeudadas y no pagadas. Por último, hemos podido conocer que podría existir una derivación irregular en el suministro que incluiría una segunda vivienda, lo que podría explicar los consumos tan elevados registrados.

De confirmarse la información recabada, procederemos a archivar el expediente de queja.

- Queja 20/3224, promovía esta queja un matrimonio octogenario que se había encontrado con la sorpresa de unas facturas por un importe muy elevado como consecuencia, al parecer, de una fuga de agua no detectada. Lamentaban los interesados que la empresa de agua no les hubiese advertido con antelación del consumo excesivo, lo que les hubiera permitido solucionar la avería sin generar una facturación tan elevada. Asimismo, demandaban una minoración del importe de la deuda que consideraba excesivo e inasumible.

La queja ha sido admitida a trámite y se ha pedido un informe al Ayuntamiento, como gestor del servicio, solicitando lo siguiente:

“-motivos por lo que no se habría comunicado al usuario el registro de consumo excesivo detectado en la facturación correspondiente al 4º trimestre de 2019 (213m³),

-posibilidad de reducir la cuota variable de saneamiento, teniendo en cuenta que el agua se habría vertido al terreno y no a la red de saneamiento,

-trámites para la liquidación de la cuota variable del canon de mejora autonómico aplicando las previsiones para casos de fuga del artículo 87.4 de la Ley de Aguas de Andalucía (apartado añadido por la Disposición Final Séptima de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018).”

La queja aún se encuentra en tramitación.

- Queja 20/8127, en un escrito recibido recientemente se nos decía lo siguiente: “Mi madre ha tenido un salidero oculto en el baño y Emasesa no se hace cargo de los gastos del consumo del salidero que ascienden a 1088,72 €, a pesar de entregar toda la documentación en regla, ya que su política según cuentan es de pagar 3 salideros en un periodo de 10 años. Y que podemos hacer para remediarlo antes de que ocurra si la avería se produce en las tuberías ocultas, el piso es viejo está situado en un barrio humilde, mi madre tiene 75 años y es pensionista con una paga de viudedad de apenas 700 €, no puede afrontar dicho pago ni a cuotas mensuales porque no tendría ni para comer. Apelo a la buena voluntad humana para una ciudadana honrada que debería vivir sus avanzados años tranquila”.

Actualmente estamos recabando de la interesada la documentación necesaria para tramitar la queja ante Emasesa.

Por lo que se refiere a los **servicios de telecomunicaciones** podemos reseñar las siguientes quejas:

- **Queja 20/0587**, nos decía la promotora que su madre con 83 años y convaleciente de una intervención quirúrgica, se veía imposibilitada de utilizar el servicio de teleasistencia porque dicho servicio precisa para su funcionamiento de una línea de telefonía fija y la misma había sido desconectada por error del operario que acudió a su vivienda para instalarle el servicio de fibra óptica.

Solicitada la intervención de la compañía de telecomunicaciones, la misma nos comunicó que la incidencia había quedado solucionada y la línea fija restablecida, no obstante lo cual el cliente había optado por darse de baja en la compañía.

- Queja 20/6966 y queja 20/7038, ambas quejas denunciaban el problema que suponía para las personas mayores, que residían en una barriada de Alhaurín de la Torre y disponían del servicio de teleasistencia, los continuos cortes que padecía el servicio de telefonía fija como consecuencia de los repetidos robos del cableado de cobre.

Los interesados planteaban como opción alternativa la instalación de fibra óptica. No obstante, la empresa suministradora alegaba que tal opción no estaba incluida en el servicio universal, aparte de no



4. Dependencia y servicios sociales

solucionar el problema de la teleasistencia, ya que dicho servicio precisaba de una línea telefónica fija para su funcionamiento.

Por lo que se refiere a los **servicios financieros**, podemos reseñar las siguientes quejas:

- Queja 20/4096, en la que nos denunciaban el abuso de unos comerciales hacía una persona mayor con sus capacidades disminuidas. El escrito de queja relataba lo sucedido de la siguiente manera: "Persona mayor (80 años) con incapacidad permanente absoluta por ENFERMEDAD MENTAL GRAVE (sent. judicial). Le vendieron en su domicilio con técnicas de marketing agresivo una maquina de presoterapia (producto de salud) totalmente contraindicada para sus múltiples dolencias sin advertirle de los efectos secundarios ni contraindicaciones y con un albarán de compra totalmente irregular (el precio de la compra fue puesto a bolígrafo por el comercial DESPUÉS de la firma de la cliente, con lo que esta NUNCA supo al firmar, ni al irse el comercial, ni la cantidad total de la compra, ni las condiciones de financiación".

Los promotores de la queja relataban que, tras interponer las oportunas reclamaciones habían conseguido anular el contrato de venta y que la empresa les restituyera las cantidades entregadas a cuenta, no obstante al haberse financiado la compra para su pago a plazos, estaban teniendo serios problemas para conseguir que la financiera anulara el acuerdo de financiación.

Finalmente el problema se solucionó al acceder la financiera a anular el contrato.

- Queja 20/6361 y queja 20/8174, ambas quejas plantean el problema que supone para algunas personas mayores, especialmente si padecen enfermedades que les dificultan la movilidad, la exigencia de acreditar su pervivencia ante la entidad financiera donde tienen domiciliado el cobro de su pensión, para poder seguir percibiendo la misma.

Especialmente ilustrativa del problema era el relato que nos ofrecía la promotora de la queja 20/6361: "Mis padres son personas mayores (83 y 82 años). La Caixa les pide el control de presencia en sus oficinas para poder cobrar sus pensiones cada seis meses aproximadamente. (...), mi padre se encuentra en cama y con casi inexistente capacidad de comunicación verbal pues padece ictus lacunares. (...) Mi madre entre su múltiples afecciones destaco que es diabética, padece broncoestasia y es enferma de alzheimer. Son personas dependientes (Grado III y II de la Ley de Dependencia). Realmente no están en condiciones para poder realizar desplazamientos de manera autónoma, ni al banco ni a ningún otro sitio. Además, ¿creen que en la situación actual de pandemia mundial, están en condiciones para ir presencialmente al banco para demostrar que siguen vivos y que pueden seguir cobrando sus pensiones?".

Las alternativas que la entidad financiera ofrecía para evitar que tuvieran que acudir los padres a la sucursal bancaria pasaban por aportar una "fe de vida" documento que requería de la previa obtención de informes médicos actualizados y la posterior solicitud al registro civil que debía hacerse de forma presencial. Ambas gestiones conllevaban la misma dificultad y problemática que el desplazamiento a la entidad financiera, por lo que no solventaban el problema, simplemente derivaban el mismo a la posible intervención de algún familiar o allegado que quisiese y pudiese hacer las gestiones.

La interesada se preguntaba si no era posible encontrar otra forma de acreditar la pervivencia de sus padres, como podría ser una llamada telefónica o una videoconferencia.

Analizado el asunto planteado comprobamos que la normativa de la que deriva esta exigencia, art. 17 Orden de 22 de febrero de 1996 para la aplicación y desarrollo del Reglamento General de la Gestión Financiera de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto 1391/1995, de 4 de agosto, estipula lo siguiente en sus apartados 1, b) y 5:

«17.1.b) (...) Cuenta corriente o libreta de ahorro ordinarias, de titularidad del perceptor, que podrá ser individual o conjunta, figurando el beneficiario o, en su caso, su representante legal como uno de sus titulares. En este supuesto, la entidad financiera deberá hacerse responsable de la devolución a la Tesorería General de la Seguridad Social de las mensualidades que pudieran abonarse, correspondientes al mes o meses siguientes al de la fecha de extinción, por fallecimiento, del derecho a la prestación de que se trate, sin perjuicio del derecho de la entidad financiera a repetir el importe de las prestaciones devueltas a la Tesorería General de la Seguridad Social de quienes las hubieren percibido indebidamente. Todo ello se entiende sin perjuicio asimismo del derecho de la Seguridad Social a descontar el importe de las prestaciones indebidamente percibidas o a exigir su reintegro directamente de quienes las hubieren



4. Dependencia y servicios sociales

percibido indebidamente en los términos establecidos con carácter general, con los efectos procedentes respecto de la entidad financiera que las hubiere devuelto a la Tesorería General

17.5. Las entidades financieras pagadoras comunicarán a la correspondiente entidad gestora, al menos una vez al año, la pervivencia de los titulares de aquellas pensiones y demás prestaciones periódicas que vengan satisfaciendo mediante abonos en cuenta. A estos efectos, la entidad pagadora podrá solicitar de la respectiva Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social que esta requiera a la totalidad o parte de los titulares a quienes se hagan abonos en cuenta que acrediten dicha pervivencia».

Ciertamente de los preceptos transcritos se deduce que la entidad financiera asume un riesgo frente a la seguridad social en caso de no comprobar la pervivencia del perceptor de la pensión, aunque posteriormente pueda repercutir dicha responsabilidad accionando contra la persona responsable de la percepción fraudulenta. Esto explica el rigor de alguna entidad financiera en la exigencia de tal acreditación.

No obstante, una somera búsqueda de información en Internet nos permite comprobar que varias entidades financieras han optado por no ser excesivamente rigurosas en la exigencia de esta acreditación, ya sea aceptando fórmulas alternativas, como la llamada telefónica, o, simplemente, confiando en la honradez de su clientela.

Creemos que el problema planteado en esta queja es real y que habría que buscar alternativas válidas que facilitasen el cumplimiento de esta obligación a las personas mayores sin necesidad de que las mismas tuvieran que realizar desplazamientos a las entidades financieras, ni debieran depender del favor de terceras personas.

- Queja 20/6600 y queja 20/6816. En ambas se denunciaba el mismo problema: el cierre de una sucursal bancaria en un pequeño municipio de la provincia de Granada y las consecuencias que de dicha decisión se derivaban para los vecinos del municipio.

Es un asunto que hay que enmarcar en una problemática mayor, cual es la despoblación rural, ya que el cierre de servicios como el que prestan las sucursales bancarias es, a la vez, causa y efecto de la despoblación creciente a que se ven sometidos numerosos municipios rurales de Andalucía.

La progresiva pérdida de actividades y servicios, tanto públicos como privados, es una de las razones por las que muchas personas deciden abandonar sus municipios de residencia y trasladarse a otros de mayor relevancia poblacional, donde estos servicios y actividades se mantienen y se prestan adecuadamente.

La exclusión financiera de los municipios rurales provocada por el cierre progresivo de las sucursales bancarias, afecta especialmente a las personas mayores ya que son un colectivo que tiene especiales dificultades para adaptarse a las exigencias de la banca on line, que constituye la principal alternativa a los servicios bancarios presenciales.

Así se ponía de manifiesto en la queja recibida, que incidía en las repercusiones que la decisión de cierre tenía para las personas mayores que residían en el pueblo, en su mayoría pensionistas, con dificultades para desplazarse a las sucursales más próximas ubicadas en otros municipios.

Admitida a trámite la queja estamos a la espera de que la entidad financiera de respuesta a nuestra petición de colaboración para encontrar una solución al problema planteado.

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 las 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 tenido 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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

1.3.2.4.1.2. Medio Ambiente

En materia de medio ambiente se reciben con frecuencia quejas en las que se denuncian las **molestias provocadas por algún establecimiento de hostelería** ubicado en las proximidades del hogar familiar. Estas molestias pueden resultar especialmente graves cuando los afectados son personas mayores.

Tal fue el caso planteado en la queja 20/0478, en la que un vecino de Huelva nos denunciaba las molestias originadas en un bar próximo a su vivienda, que disponía de un importante número de veladores, consistentes en "mesas y bancos de gran tamaño y peso, fabricados a base de madera y metal. Material que retira, para guardarlo en el local propio, habitualmente en hora cercana a las 24, y en los fines de semana sobre la 1 o las 2".

Añadía el promotor de la queja que el número de veladores instalados era superior al permitido por lo que el Ayuntamiento habría incoado un procedimiento sancionador. El principal problema, según nos decía "es que la retirada de mesas y bancos de gran tamaño y peso, a tales horas de la noche, se lleva a cabo -aparte de excedida la hora de cierre-, sin el menor cuidado por parte de los empleados; lo que provoca ruidos insoportables en vecinos como el firmante".

A este respecto, nos indicaba que tanto él como su esposa eran personas mayores aquejadas de diversas enfermedades. Sus reclamaciones al Ayuntamiento habían sido numerosas pero no habían dado resultado.

Recibido del Ayuntamiento de Huelva el informe solicitado, en él se nos daba cuenta de las actuaciones que habían llevado a cabo a resultas de las reclamaciones presentadas por el promotor para el control del ruido provocado por el material de los veladores del bar que estaba frente a su vivienda. Asimismo, se nos ofrecían las oportunas explicaciones por las que se estimaba que no se sobrepasaban los límites máximos acústicos establecidos en la normativa, teniendo en cuenta asimismo la presencia de otros establecimientos hosteleros en la zona.

A la vista del informe recibido, entendimos que no procedían más actuaciones por nuestra parte por lo que dimos por terminada nuestra intervención en este asunto y archivamos la queja.



4. Dependencia y servicios sociales

En la queja 20/0596, una jubilada de 74 años y enferma, nos denunciaba las molestias que le generaban los múltiples locales de ocio instalados en la calle donde residía en Sanlúcar de Barrameda. Unas molestias denunciadas en innumerables ocasiones al Ayuntamiento sin que se pusieran remedio a las mismas.

En uno de los escritos remitidos al Ayuntamiento describía su situación en los siguientes términos:

"... como reiteración de mi denuncia de la situación ilegal que se mantiene repetidamente en el tiempo, en esta calle, en lo que respecta a la superación máxima de los niveles de ruido humanamente tolerables, lo que incluye además la circunstancia de que los locales abiertos al público no tienen licencia alguna para emitir música y a pesar de ello incumplen descarada y reiteradamente dicha norma; ausencia total de respeto de los horarios de cierre de los locales de copas de dicha calle, sobre todo en época estival; invasión del espacio público ciudadano por medio de todo tipo de sillas, mesas, taburetes, propiedad de dichos bares de tal modo que impide a la ciudadanía circular libremente y sin obstáculos por dicha calle; publicidad de venta de alcohol en cartelería en la fachada de estos establecimientos, estando esta actividad prohibida; violación constante del derecho de esta particular a que se respeten los derechos de vado que paga religiosamente a este Ayuntamiento, que le concedió dichos derechos antes de la peatonalización y ocupación posterior de los bares"

Tras admitir a trámite la queja y solicitar informe al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda sobre los hechos denunciados seguimos a la espera de recibir una respuesta del Consistorio que ya hemos reclamado en dos ocasiones, infructuosamente.

En cuanto a la queja 20/1500, se denunciaba en la misma la problemática de ruidos, humos y olores de cocina que sufría la promotora en su domicilio por la actividad de un bar que había bajo el mismo. Decía el escrito de queja que este bar "vende todo tipo de tapas que consisten mayormente en fritos variados y con numerosos veladores, siendo muy molesto el ruido causado por la clientela de los mismos y los malos olores que llegan a mi vivienda". Añadía que habían denunciado en la policía local esta situación y que "nos han comentado en la Policía que por lo visto el bar no tiene licencia de veladores ni de cocina, tampoco tiene extracción de humos necesaria en estos casos".

Explicaba la interesada que en su piso vivía también su padre, con 87 años y muchos problemas de salud, que se veían agravados por la situación soportada, ya que "no se puede ni asomar a la terraza con esos olores, no oye bien el televisor con los ruidos y encima cuando se asoma al balcón lo insultan porque saben que hemos denunciado. Mi marido está de baja por depresión desde hace un año y está empeorando por este problema, a mi también me han diagnosticado de ansiedad debido al tema del bar".

Solicitado informe al Ayuntamiento de Sevilla aún no hemos recibido el mismo, aunque hemos podido conocer por la interesada que el establecimiento está en estos momentos cerrado.

Otra cuestión que suscita con cierta frecuencia la llegada de quejas en materia de medio ambiente es la relacionada con los **contenedores de residuos**, cuya ubicación despierta muchas veces la protesta de quienes viven en las proximidades del lugar elegido por las molestias que generan en forma de ruidos, olores y suciedades. Una molestias que se acrecientan cuando quienes las padecen son personas mayores.

El caso planteado en la queja 20/2004, sin embargo, presentaba la particularidad de que el motivo de su presentación era, en realidad, el problema ocasionado a un grupo de vecinos mayores de edad por la decisión del Ayuntamiento de desplazar el contenedor existente en las proximidades de sus viviendas a un lugar alejado, al que les resultaba difícil llegar por la distancia y las pendientes que debían superar.

Exponían su problema así: "La retirada de dicho contenedor en verano del 2019, convierte el ir a tirar la basura en una odisea, la distancia al contenedor más próximo es superior a 200 metros, pero la distancia se ve aumentada por las sucesivas cuestas con grandes pendientes, que tenemos que sortear".

Las promotoras de la queja manifestaban haber pedido explicaciones al Ayuntamiento por el traslado sin recibir respuesta.

Por nuestra parte nos dirigimos al Ayuntamiento indicándoles que la queja introducía un matiz diferenciador respecto de otras quejas por el mismo problema: la edad y estado físico de las personas que residían en la zona donde se ubicaba anteriormente el contenedor y el hecho de que la orografía, con sucesivas cuestas y pendientes, dificultaba si cabe aún más el depósito en el contenedor. De ahí, señalamos al Ayuntamiento "que si pudiera pensarse que 200 metros quizás es una distancia prudencial y razonable en condiciones



4. Dependencia y servicios sociales

de normalidad, es posible que sea un gran problema si quien ha de desplazarse tiene sus facultades físicas mermadas y ha de subir o bajar una cuesta”.

Ante tales circunstancias, y como quiera que según nos decían las interesadas, no se les había respondido al escrito presentado, requerimos del Ayuntamiento que nos informase de los motivos por los que en el verano del 2019 procedió a reubicar en otro lugar, alejado a 200 metros y tras una cuesta, el contenedor, y, asimismo, le pedimos que nos informase si era posible devolver el contenedor a aquel lugar originario pues, según los vecinos, se trataba de un espacio alejado de las viviendas más cercanas y suficientemente aislado como para no generar incidencia ambiental en forma sobre todo de impacto visual, olores y salubridad, o bien a otro lugar alternativo, aunque fuera rotatorio.

Recibido del Ayuntamiento el informe, en el mismo se exponían las razones por las que se había tenido que fijar una nueva ubicación para ese contenedor, al parecer, debido a que estaba situado en un espacio privado donde se daban ciertos problemas de salubridad e higiene, así como para facilitar las labores de recogida. Asimismo, se nos indicaba que el lugar elegido para ubicar el contenedor no generaba estos problemas y, según afirmaban, estaba situado a una distancia prudente de los vecinos más cercanos.

En vista de estas explicaciones, consideramos que no estaban justificadas más actuaciones por nuestra parte en este asunto, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en el mismo y procedimos a su archivo.

1.3.2.5. Discapacidad

1.3.2.5.1. La situación de discapacidad

Los beneficios sociales que las normativas específicas otorgan a las personas que tengan reconocida su situación de discapacidad (prestación no contributiva de invalidez del sistema de seguridad social, prestación familiar por hijo o descendiente a cargo, desgravaciones fiscales, exención o bonificación en impuestos, complementos salariales, cualificación en el acceso al sistema de garantía de ingresos mínimos, estatal o autonómico, acceso a puestos de trabajo con reserva específica o cupo reservado para participar en procesos selectivos en el ámbito del empleo público, entre otros), fundamentan que las personas que estiman padecer una deficiencia física, psíquica o sensorial de suficiente entidad para obtener la calificación de persona en situación de discapacidad, insten la valoración de su estado.

El Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, sienta las normas básicas que han de regir de modo uniforme en todo el territorio del Estado en la valoración de la discapacidad, garantizando con ello la igualdad de condiciones en el ejercicio de este derecho.

Dispone dicha norma que el grado de discapacidad ha de establecerse aplicando los baremos contenidos en la misma y que, competencialmente, su determinación tiene lugar previo dictamen de los equipos de valoración y orientación dependientes del Instituto de Migraciones y Servicios Sociales o de los órganos correspondientes de las comunidades autónomas con las funciones transferidas, como es el caso de Andalucía.

En el territorio de nuestra comunidad autónoma, el reconocimiento de la situación de discapacidad, determinando su tipo y grado, constituye una de las prestaciones que la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, califica como “garantizada”, es decir, como prestación cuyo reconocimiento tiene el carácter de derecho subjetivo, siendo por ello exigible y obligatoria su provisión para la Administración Pública competente (artículo 42.1 y 42.2.j).

En el plano práctico, Andalucía cuenta con competencia para el reconocimiento del grado de discapacidad, así como para su revisión, de oficio o a instancia de parte y, por tanto, para la tramitación del procedimiento que, previa valoración de la persona solicitante, conduzca al dictado de la resolución pertinente. Función que cumple a través de los Centros de Valoración y Orientación, como órganos técnicos cuyos equipos son los encargados de emitir el dictamen técnico-facultativo para el reconocimiento de su tipo y grado, incardinados en la estructura de cada Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, cuya organización y funciones regula el Decreto 258/2005, de 29 de noviembre.



4. Dependencia y servicios sociales

Este aspecto está particularmente contemplado en el artículo 36.1 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que concibe a los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad como estructuras de carácter público, entre cuyas funciones se encuentra la de contribuir a la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad y la de sus familias, “para que puedan ejercer sus derechos y acceder a los recursos que puedan corresponderles de acuerdo con la normativa aplicable”. Especificando en su apartado segundo que la tipificación y graduación de la discapacidad “serán la base para el reconocimiento de las medidas de acción positiva, derechos económicos y servicios que pudieran corresponder a las personas con discapacidad de acuerdo con la normativa aplicable”.

Pues bien, de la afirmación legal resulta, sin género de dudas, que la puerta para el ejercicio de los derechos y el acceso al reconocimiento de los recursos pertinentes reservados a personas en situación de discapacidad, solo puede abrirse con la llave del reconocimiento del tipo y grado de tal situación, siendo igualmente indiscutible que este umbral se aleja en el tiempo cuando concurren dilaciones de importante entidad en el trayecto hasta alcanzar el mismo.

Efectivamente, en el año 2020 el grueso de las quejas manifestadas en torno a la discapacidad vuelve a agruparse en torno a dos cuestiones principales: la demora en la valoración de la situación a instancia de parte, ya inicial o por revisión fundada en un agravamiento, y las discrepancias respecto del resultado de la valoración, con especial preponderancia de las correspondientes al primer grupo.

Los **retrasos que se producen en la valoración de la discapacidad** en los diferentes Centros Provinciales de Valoración y Orientación de Andalucía, constituye una dificultad sostenida en el tiempo desde hace un buen número de años, que, como tal, tiene presencia propia en el quehacer diario del Defensor del Pueblo Andaluz, tanto en intervenciones a instancia de parte, como en investigaciones iniciadas de oficio en momentos precedentes y en la memoria anual que elevamos al Parlamento de Andalucía.

Desde el punto de vista administrativo, el dirigido al reconocimiento de la discapacidad es un procedimiento, que ha de ceñirse a los principios generales y disposiciones de común aplicación contenidos en la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con especialidades.

Precisamente por ello está sujeto, entre otras garantías, a la obligación de dictar resolución expresa y a notificarla (artículo 21.1 Ley 39/2015) y a hacerlo con la observancia del plazo máximo de seis meses, que, dentro de las normas básicas de procedimiento administrativo, en nuestra comunidad autónoma estableció el Decreto 141/1993, de 7 de septiembre, tras la entrada en vigor de la ya derogada Ley 30/1992. Toda solicitud para la valoración de la discapacidad, en resumen, debe dar lugar a la cita para valoración, a la valoración y al dictado y notificación de resolución expresa que ponga término al procedimiento iniciado, dentro de seis meses computados desde la fecha en que la solicitud tuviera entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación (artículo 21.3.b) Ley 39/2015).

De las quejas recibidas y objeto de investigación por parte de esta Institución, resulta, sin embargo, un panorama que guarda poca proximidad con la observancia del plazo legalmente prescrito, cuyo escalafón más alto lo ocupa el EVO de la provincial de Málaga, con solicitudes inconclusas detectadas datadas a enero de 2019 (veinticuatro meses); seguido por el Centro de Cádiz y el de Sevilla, con peticiones pendientes de quince meses de antigüedad el primero y de al menos junio de 2019 el segundo (dieciocho meses); hasta llegar a los once meses de duración del procedimiento en Jaén y los ocho meses en la provincia de Córdoba. Por lo demás, carecemos de datos que nos permitan alcanzar conclusiones objetivas en las provincias de Huelva, Granada y Almería.

Para comprender este fenómeno y sus causas, desde la perspectiva de los propios Centros afectados, consideramos oportuno reflejar, por su interés, la respuesta ofrecida por la Delegación Territorial en Jaén de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, con ocasión de la queja en la que se refería haber solicitado la valoración inicial de la discapacidad en junio de 2019, sin haber sido resuelta y haber obtenido la información de que el tiempo medio de resolución del procedimiento en Jaén es de diez meses, que dio lugar al dictado de la pertinente Resolución (queja 20/1349).



4. Dependencia y servicios sociales

El Delegado Territorial atendía la petición de información reconociendo que el tiempo medio de respuesta en la provincia es de once meses (diez meses en citar y un mes en finalizar el procedimiento y notificar la resolución). Fundando sus causas en varios factores: el elevado número anual de demandas y solicitudes de valoración del grado de discapacidad a instancia de parte, tanto iniciales, como revisiones; y la merma de efectivos reales técnicos y administrativos.

En lo que se refiere a la dotación de personal, concretaba la pérdida de dos profesionales de la medicina no repuestos durante mucho tiempo (desde febrero de 2018 hasta comienzos de 2020), con la consecuencia de contar únicamente con tres equipos completos de los cinco de la Relación de Puestos de Trabajo, que en el plano práctico, se traduce en torno a mil doscientas citas menos por profesional; y la insuficiencia de personal administrativo durante meses, con cinco plazas cubiertas de las catorce de plantilla.

Respecto del elevado número anual de demandas de la ciudadanía, aportaba un dato muy revelador, que estimamos digno de tomar en consideración en un análisis más de conjunto de la situación en nuestro territorio y que por ello dejamos apuntado, consistente en “que un importante porcentaje de las demandas de valoración no llegan al 33 % de discapacidad mínimo exigido que da derecho a poder optar a determinados servicios, prestaciones y/o beneficios”, que en el año 2019 fue del 37 %, concluyendo el Delegado que esta realidad les obliga a dedicar gran parte de su trabajo “a realizar valoraciones que no van a tener ninguna repercusión” y que contribuyen a incrementar los tiempos de espera.

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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

Desde el punto de vista procedimental, organizativo y funcional, aún se encuentra pendiente el desarrollo reglamentario del procedimiento administrativo de reconocimiento de grado de discapacidad y de regulación de la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación, preceptuado por la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (artículo 36.3).

Entretanto, Delegaciones Territoriales, como la de Córdoba, afirman la puesta en práctica de mejoras de gestión, que compendian en “el impulso de las valoraciones con datos obrantes, siempre que estén debidamente informadas y con el acceso a otras plataformas como DIRAYA o ALBORADA, que permiten sustentar dichas valoraciones de forma mucho más exhaustiva y más actualizada; la reestructuración de citas de forma que tengan más cabida las citas presenciales; la creación de nuevos equipos a jornada reducida que permiten concentrar su trabajo en horario de citas presenciales; y la digitalización de todos los expedientes desde el 1 de enero de 2020, que permite el teletrabajo y por tanto el aprovechamiento de los recursos de personal de forma más adecuada”.

La inobservancia del plazo para el reconocimiento de la situación de discapacidad, constituye una práctica contraria a los principios de la Ley 4/2017, operando en contra de la efectividad del derecho a la igualdad de oportunidades de las personas que cuenten con los requisitos que les permitan obtener dicho reconocimiento, y de su acceso a las garantías, planes, prestaciones, servicios y medidas de acción positiva y de protección que legalmente se reserva a las mismas. La previsión normativa de retroactividad del reconocimiento de grado a la fecha de la solicitud (artículo 10.2 del Real Decreto 1971/1999), no evita la pérdida de oportunidad que la persona afectada pueda haber sufrido durante el tiempo de demora, como ocurre en materia de empleo y en el acceso al empleo público por los cupos específicamente reservados.

Finalmente, en lo tocante al segundo grupo de quejas mencionadas al comienzo, -menos numerosas pero igualmente presentes en cada anualidad-, alusivas a la **disconformidad de la persona solicitante con**



4. Dependencia y servicios sociales

el resultado de su valoración por el equipo técnico, hemos de señalar que el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, determina que la calificación del grado de discapacidad constituye una actuación facultativa única, por lo que se refiere a los equipos competentes para llevarla a cabo y a los baremos determinantes de la valoración.

Esto significa, en suma, que la discapacidad alegada por la persona interesada es apreciada por los equipos técnicos de los Centros de Valoración provinciales, aplicando a la información clínica que obre en el expediente los baremos del Real Decreto 1971/1999 (anexos I y II), que, como prevé la norma, son actualizados para adecuarlos a las variaciones en el pronóstico de las enfermedades, a los avances médico-funcionales y a la aparición de nuevas patologías.

Esta operación de subsunción arrojará como resultado un tipo y grado concreto de discapacidad, de mayor o menor entidad, o incluso ninguno, para la persona peticionaria, que, en determinados supuestos se verá asimismo incrementado por la valoración de los factores sociales complementarios que concurren.

Esta es la razón, basada en un principio de coherencia y prudencia, por la que las peticiones de la ciudadanía que versan sobre discrepancia con el porcentaje de discapacidad resultante de su valoración por el equipo técnico, únicamente justifican la actuación de esta Institución, en los contados casos en que pueda surgir duda razonable sobre si ha concurrido algún error susceptible de subsanación, bien meramente aritmético en el cómputo conjunto del resultado, bien por omisión de la valoración de alguna patología que conste documentalmente acreditada en el expediente, o causa similar.

Fuera de estos supuestos aislados y puntuales, es nuestro deber informar verazmente a la ciudadanía que la valoración del grado de discapacidad, es el cometido especializado de un equipo técnico, que tiene lugar conforme a criterios unificados fijados mediante los baremos descritos en los Anexos I y II del Real Decreto 1971/1999, que, como tal, no podemos someter a enjuiciamiento crítico en abstracto. Además de informar debidamente sobre las posibilidades sucesivas de modificar el porcentaje de discapacidad por las vías pertinentes y de forma muy cualificada, la solicitud de revisión por agravamiento debidamente apoyada sobre los informes facultativos que la sustenten.

Terminaremos citando como novedad normativa en elaboración, el Anteproyecto de Ley de modificación de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, cuyo texto fue remitido en diciembre a informe del Consejo Consultivo de Andalucía, y que persigue introducir la accesibilidad o, en su defecto, la asistencia a consumidores con discapacidad, en las máquinas expendedoras, suministradoras automáticas o en la modalidad de autoservicio, que vendan bienes que puedan poner en riesgo la seguridad de las personas y, particularmente, combustibles y carburantes; estableciendo sanciones pecuniarias por el uso indebido de la tarjeta de aparcamiento por persona distinta de su titular.

Por el contrario, no hemos tenido oportunidad de conocer la culminación del **III Plan de Acción Integral para las Personas con Discapacidad en Andalucía**, cuya formulación se aprobó por Acuerdo del Consejo de gobierno de 11 de septiembre de 2018 (BOJA número 180 de 17/09/2018). Tomando en consideración que el mentado Plan tiene como finalidad promover la inclusión social de las personas con discapacidad a través de la consecución de los fines definidos en la Ley, consideramos importante tanto su elaboración como la regularidad en su revisión y reformulación, dado que hasta la fecha solo hemos conocido el I Plan de Acción Integral 2003-2006, y el II Plan 2011-2013, ambos previos a la vigencia de la Ley 4/2017.

1.3.2.5.2. La discapacidad en otras materias

1.3.2.5.2.1. Menores, Educación, Cultura y Deporte

Durante el año 2020 se han tramitado 98 expedientes de queja cuyo contenido estaba relacionado con cuestiones que afectan a los derechos de los menores de edad con discapacidad.

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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

“Señalar las vicisitudes acontecidas en el proceso de enseñanza del alumnado con discapacidad auditiva”

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).



4. Dependencia y servicios sociales

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.

Por otro lado, esta Institución ha continuado trabajando para que el alumnado con necesidades educativas especiales cuente con todos los recursos necesarios para su debida atención e inclusión educativa.

Recordemos que las leyes educativas reconocen la inclusión escolar como uno de los principios del Sistema educativo y la escuela inclusiva como base para la atención de todos los alumnos, independientemente de sus condiciones y capacidades. Siendo así, el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad tiene garantizada su escolarización, siempre que sea posible, en centros ordinarios y recibir una atención educativa adecuada a sus necesidades que les garantice el máximo desarrollo posible.

Esta es la teoría, la realidad, sin embargo, es que el alumnado con necesidades educativas especiales sigue encontrándose con muchas dificultades y obstáculos para poder integrarse plenamente y de forma real y efectiva en condiciones de igualdad en el ámbito educativo.

Y en este aspecto la **ausencia o insuficiencia de profesionales técnicos de integración social** (PTIS) continúa siendo un problema recurrente que afecta a este colectivo de niños y niñas vulnerables. En numerosas ocasiones, las demandas de estos profesionales son realizadas por las familias y ratificadas por los equipos directivos de los centros docentes, y no resulta tarea fácil discernir sobre la oportunidad de estas peticiones teniendo presente que cualquier demanda de ampliación de la atención que se presta al alumnado con necesidades educativas especiales se debe encontrar plenamente justificada. Aún así, las informaciones que nos aportan las familias, los docentes o los equipos de dirección permiten acreditar la justificación racional de incrementar los servicios de los profesionales técnicos de integración social en algunos centros educativos, y así lo demandamos a la Administración educativa (queja 19/5381).

1.3.2.5.2.2. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

Durante el año 2020 se han tramitado 101 quejas relacionadas con el acceso y mantenimiento del empleo público de las personas con discapacidad en el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social del Defensor del Pueblo Andaluz.

Entre estas cabe destacar la queja 20/2192, iniciada de oficio sobre el modo de **acreditar la condición de persona con discapacidad en los procesos selectivos de acceso al empleo público** a partir de las sentencias del Tribunal Supremo números 992/2018, 993/2018 y 994/2018, de 29 de noviembre, que se comenta con mayor profundidad en el Epígrafe 5.2.3. del Capítulo 5 del presente Informe Anual.

Otra actuación a destacar en este ámbito es la queja 19/2253, promovida de oficio por el incumplimiento por parte de la Universidad de Sevilla del precepto legal que establece, dentro del **cupa legal de reserva** en favor de personas con discapacidad, la reserva del 1 % de plazas prevista en el mismo para personas con enfermedad mental.

La Administración universitaria, en el informe remitido a esta Institución, manifestaba que: *"Parte este rectorado de la base de que la Resolución de esta Universidad de 26 de noviembre de 2018, (...) respeta la normativa de aplicación en lo que se refiere al acceso a la función pública de las personas con discapacidad, al entender que esta no puede ser otra sino la contenida en el Art. 59 del Real Decreto Legislativo 7/2015 del Empleado Público de 30 de octubre cuando establece que "En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad (...). La reserva del mínimo del siete por ciento se realizará de manera que, al menos, el dos por ciento de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual y el resto de las plazas ofertadas lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad"*.



4. Dependencia y servicios sociales

A la vista de este planteamiento, en la Resolución que se le dirigió al Rectorado de la Universidad de Sevilla se le puso de manifiesto que dicha Universidad, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional segunda del Decreto Legislativo 1/2013, de 8 de enero, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Andaluza de Universidades, forma parte del sistema universitario andaluz y, consiguientemente, de la Administración pública de Andalucía, siéndole de aplicación las leyes y disposiciones aprobadas por esta comunidad autónoma en el ejercicio de sus competencias.

Y, desde esa posición, la cuestión objeto de la actuación de oficio no puede reconducirse a una cuestión de régimen jurídico de personal, ya que en la misma prima el aspecto de cumplimiento de los mandatos constitucionales, estatutarios y legales para la protección de los derechos de las personas con discapacidad. En este sentido, debe tenerse en cuenta que la Ley 4/2017 no es una ley que regula el régimen jurídico funcional, sino que se trata de una ley que nace de la necesaria adecuación de la normativa autonómica a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, aprobada el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que ha sido ratificada, junto con su Protocolo Facultativo, en 2007 por España, y entró en vigor el 3 de mayo de 2008, como ya se había hecho con anterioridad en el ámbito estatal a través del Real Decreto Legislativo 1/2013.

Por todo ello, concluimos recomendando a la Universidad de Sevilla que se reconozca el porcentaje de reserva de plazas para personas con discapacidad que establece el artículo 28.1 de la ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y Atención a las personas con Discapacidad en Andalucía, por ser este el cuerpo legal de aplicación dada la condición de dicha Universidad de Administración pública de Andalucía.

En respuesta a la Recomendación formulada, el Rectorado de la Universidad de Sevilla nos manifiesta la aceptación de la misma y su predisposición a aplicar los porcentajes de reserva para personas con discapacidad previstos en la Ley 4/2017 en las próximas ofertas públicas de empleo de la misma.

Otra actuación destacable en este apartado es la [queja 19/3719](#), sobre **adaptaciones de tiempo y medios para personas con un grado de discapacidad inferior al 33 % en el desarrollo de los procesos selectivos** del Servicio Andaluz de Salud.

La Administración sanitaria, en su informe, manifiesta que: "esta Administración entiende y pretende garantizar a todos los candidatos que tengan acceso a la misma información previa al desarrollo de las pruebas, aunque las principales instrucciones sobre el contenido, forma de realización del examen e instrucciones sobre la utilización de las hojas de respuestas también son facilitadas por escrito, facilitando en la medida de lo posible y, siempre que no entre en contradicción con las garantías necesarias de seguridad del proceso, que cualquier discapacidad, con adaptaciones concedidas o incluso sin tales, no sea impedimento para la realización de las pruebas garantizando la igualdad en la información facilitada".

A la vista del contenido de dicho informe, y tras recordar a esta Administración los principios constitucionales y normas legales que resultan de aplicación en esta materia, le indicamos que las normas reguladoras de los procedimientos selectivos convocados por el SAS, solo prevén la adopción de las medidas necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades en el desarrollo de las pruebas selectivas a las personas aspirantes que tengan reconocido el grado legal de discapacidad; es decir, igual o superior al 33 %. Y que esta delimitación legal, aunque necesaria para determinados aspectos, no debe tener un carácter absoluto y excluyente, toda vez que ello no quiere decir que la discapacidad como factor de desigualdad sea exclusiva de ese grado legal, pudiendo producirse también en otras circunstancias que no alcancen ese porcentaje.

En consecuencia, y sin perjuicio de la muy positiva valoración que nos merecen las medidas que se vienen adoptando por el Servicio Andaluz de Salud para facilitar el acceso al empleo público de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad, consideramos oportuno sugerir a dicha Administración que se incluyeran en las bases de sus convocatorias las medidas de adecuación de tiempos y medios que fueran necesarias para que estas personas, cualquiera que fuera el grado de discapacidad que tuvieran reconocido, previa acreditación de sus dificultades específicas para el desarrollo de las pruebas selectivas en las que fueran a participar, a fin de garantizar que pudieran participar en las mismas en condiciones de igualdad con el resto de participantes.



4. Dependencia y servicios sociales

La Resolución formulada se encuentra pendiente de contestación por parte del SAS.

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.

1.3.2.5.2.3. Servicios de interés general y consumo

El Real Decreto 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad considera que las personas con discapacidad constituye uno de los colectivos sociales que presenta situaciones de vulnerabilidad que lo hacen acreedor de un régimen de especial protección en sus relaciones de consumo. Así, en la exposición de motivos de la norma se señala lo siguiente:

«Igualmente es necesario hacer alusión a las personas con discapacidad y cómo puede afectar esta situación a sus relaciones de consumo. De acuerdo con la Encuesta de Discapacidad, Autonomía Personal y Situaciones de Dependencia, elaborada por el INE en 2008 (último informe disponible), el número de personas con alguna discapacidad se elevaba a 3 847 900 personas, de las cuales 1 600 000 aproximadamente son menores de 65 años.

Estas personas se pueden encontrar en diferentes situaciones de vulnerabilidad a la hora de desenvolverse en las relaciones de consumo dependiendo de la capacidad de respuesta. En tal sentido, estas personas están más expuestas a la quiebra y vulneración de sus derechos como personas consumidoras, por cuanto en muchas ocasiones el mercado de bienes, productos y servicios carece de condiciones de accesibilidad universal, dificultando su desempeño como consumidores protegidos. Por ejemplo, las personas con discapacidad visual pueden ver impedido el acceso a la información que incorporan las etiquetas de los productos de uso cotidiano.»

Entrando ya en la dación de cuentas de las quejas tramitadas en 2020 que afectaban especialmente a las personas menores, debemos señalar que, en el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al **servicio de suministro de agua**, debemos destacar durante 2020 las siguientes quejas:

- Queja 20/1042, en la que se nos denunciaba un corte en el suministro sin aviso previo que afectaba a una vivienda en la que residían una persona enferma y dos personas con discapacidad, circunstancia que, según nos indicaba el promotor de la queja, era conocida por la empresa suministradora.

Tras solicitar el oportuno informe al Ayuntamiento y a la empresa suministradora se nos indica por esta última que el corte de suministro se ha realizado previos los avisos correspondientes y que es al Ayuntamiento a quien le corresponde informar sobre las circunstancias sociales de los clientes.

Ante la respuesta recibida nos hemos dirigido al Ayuntamiento para que nos informe sobre la actuación de sus servicios sociales, a la vez que hemos requerido de la empresa de aguas acreditación documental de las comunicaciones de aviso del corte de suministro dirigidas al titular del contrato.

La respuesta recibida del Consistorio se limita a comunicarnos que la empresa de aguas ha informado que el suministro fue restablecido pocos días después del corte tras pagarse la deuda pendiente.



4. Dependencia y servicios sociales

Este informe se encuentra actualmente pendiente de valoración por esta Institución, aunque es evidente que no responde a las cuestiones planteadas.

- 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.

- Queja 20/2076, en esta queja una asociación dedicada a la defensa de los derechos de la comunidad gitana nos denunciaba la situación de varias familias que habían ocupado unas viviendas en un municipio de la Sierra de Huelva y se encontraban sin suministro de luz y agua. Se pedía la intervención de la Institución por haberse ordenado el confinamiento obligatorio y por contar las familias afectadas con menores y personas con discapacidad.

Nuestras gestiones con las empresas suministradoras de luz y agua no resultaron fructíferas ya que ambas adujeron la inexistencia de contrato y los precedentes de enganches ilegales a la red para negar la posibilidad de una reconexión del suministro. Por su parte el Ayuntamiento se limita a indicar que las familias están siendo atendidas por los servicios sociales en la medida de sus posibilidades, indicando que carecen de medios para sufragar gastos de agua o luz.

En relación con los **servicios financieros** podemos destacar la queja 20/7696, en la que nos denunciaban la estafa a una mujer con un 68 % de discapacidad psíquica por parte de una conocida que la habría inducido a solicitar dos tarjetas de crédito en beneficio propio.

La persona promotora de la queja, familiar de la afectada, manifestaba no comprender cómo la sucursal de la entidad financiera había podido dar un crédito a una persona con tal grado de discapacidad, considerándolo una negligencia bancaria.

Dado que los hechos que nos trasladaban pudieran revestir el carácter de delictivo (estafa), más aconsejamos a la promotora de la queja que formulase la oportuna denuncia ante la Policía o el Juzgado de Guardia detallando los hechos acontecidos y aportando los elementos de prueba de que disponga, a fin de que se instruyeran las correspondientes averiguaciones.

Asimismo, le recomendamos que se asesorase de profesional que ejerciera la abogacía para personarse en el procedimiento que se instruyera o iniciar actuaciones en la vía judicial civil que le permitieran recuperar las cantidades que le habían sido apropiadas indebidamente.

En materia de **consumo** destacar la queja 20/5828, en la que una asociación sin ánimo de lucro, que trabaja desde hace 20 años en la atención a personas con discapacidad intelectual, pedía nuestra ayuda para recuperar las cantidades pagadas, como entregas a cuenta, en concepto de reserva para el alojamiento en un Albergue de Inturjovent, para 60 personas, para las fechas 4 al 13 de abril. Dado que con fecha de 19 de marzo se produjo la declaración del Estado de Alarma, los interesados se dirigieron a Inturjovent para comunicar la cancelación de la reserva debido a la situación existente, solicitando la devolución íntegra del importe abonado.

La propuesta de la Institución que dirige la Red de Albergues de la Junta de Andalucía fue la de retener un 30 % de la cantidad entregada, cantidad que se descontaría del monto total si la asociación hacía uso de los Albergues Inturjovent en el plazo de un año desde el fin del estado de alarma.

La asociación, conocedora de las disposiciones contenidas en el artículo 36.1 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 a la COVID-19, que les permitían optar entre aceptar los bonos para hacer uso del albergue en el plazo de un año o exigir la devolución íntegra del dinero depositado, manifestaba haber ejercido la segunda opción y haber requerido a Inturjovent la devolución íntegra de lo abonado en concepto de reserva.



4. Dependencia y servicios sociales

Aducían para justificar su decisión que la situación de alarma provocada por la pandemia había producido la paralización de las actividades de la asociación, provocando una situación económica precaria en la misma, por lo que necesitaba la transferencia inmediata de la cantidad depositada y retenida por Inturjovent.

Asimismo, alegaban la incertidumbre de la situación sanitaria que aconsejaba evitar desplazamientos innecesarios, señalando que, entre las personas discapacitadas integradas en la Asociación, existía población de riesgo a la que se debía proteger en esas circunstancias.

Finalmente nuestra intervención no tuvo necesidad de concretarse ya que el problema se solucionó al aceptar Inturjovent la petición de devolución instada por la asociación.

1.3.2.5.2.4. Universidades

En materia de Universidades merece la pena ser destacada la queja 20/4106, remitida por una persona con discapacidad que no había podido acceder a las ayudas que precisaba para continuar sus estudios.

Según nos explicaba, "sufro un trastorno de personalidad, diabetes y tengo un grado de discapacidad del 34 %. Tengo que acudir a terapia a la vez que asisto a clases y mi cuadro psiquiátrico no me permite llevar un ritmo de estudios como el de un alumno sin esa patología".

Al parecer, le habían denegado las becas del Ministerio por faltarle 0,09 puntos para alcanzar el 6,5 de media en el curso anterior que se exigía como requisito para poder optar a dichas becas. El interesado consideraba que su situación personal le había impedido obtener las calificaciones necesarias y estimaba injusta la denegación de la beca, no obstante entendía que no tenía sentido presentar reclamación contra la denegación ya que la misma no prosperaría.

En esa tesitura, optó por solicitar las ayudas propias que ofrecía la Universidad de Sevilla y que contemplaban casos como el suyo. Sin embargo, no pudo finalmente presentar su solicitud para más estas ayudas por un problema con el plazo de presentación de las solicitudes.

Según explicaba dicho plazo, como consecuencia de la declaración del estado de alarma, se había fijado en un periodo que comprendía desde la publicación de las ayudas hasta pasados 10 días hábiles de concluido el estado de Alarma. Dado que el estado de alarma se levantó el 21 de junio el interesado consideró que el plazo acababa el día 1 o 2 de julio, sin embargo, cuando intentó presentar su solicitud el día 18 de junio se encontró con que la plataforma telemática de inscripción no estaba activa.

Cuando realizó una consulta a la Universidad para saber que ocurría le informaron que el plazo había concluido el día 16 de junio, dado que los 10 días hábiles debían contarse desde el 1 de junio, que era la fecha fijada por el Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, para la reanudación de los plazos administrativos.

El interesado, entendía que se había producido una modificación del plazo de presentación de solicitudes del que nadie le había informado, lo que le suponía un grave perjuicio, dado que vivía fuera de Sevilla y para continuar con sus estudios, "o tengo que pagar un piso o tengo que desplazarme y sin ayudas económicas me veo en la obligación de abandonar mi carrera y mi contrato terapéutico para trastornos de la personalidad en el Hospital de Día del Virgen del Rocío".

Tras estudiar el asunto planteado, tuvimos que indicar al interesado que no podíamos admitir a trámite su queja al considerar que la actuación de la administración había sido ajustada a derecho.

En efecto, consultada la página web de la Universidad de Sevilla, concretamente el apartado que regulaba las ayudas al estudio propias, comprobamos que figuraba publicado en la misma una Resolución Rectoral de fecha 1 de junio de 2020 por la que se modificaban las bases de la convocatoria de las ayudas estableciendo que para las modalidades A y D el plazo de presentación de solicitudes finalizaba el día 16 de junio.

Dado que la modificación del plazo se había realizado mediante una norma -resolución rectoral- de idéntico rango que la norma que aprobaba las bases de la convocatoria, y la misma había sido objeto de la debida publicación, debíamos entender que la modificación operada en las bases era conforme a derecho y no podía aducirse su desconocimiento.



4. Dependencia y servicios sociales

Le explicamos al promotor de la queja que lamentábamos los perjuicios que de ello se derivaban para su situación y que nos hubiera gustado poder hacer algo más en su favor, pero al tratarse de una convocatoria de ayudas con un límite presupuestario, que habían sido convocadas en régimen de concurrencia competitiva, no podíamos pedir a la Universidad que se le concediera una ampliación del plazo de solicitud ya que con ello podríamos perjudicar los derechos de terceras personas que igualmente desearan acceder a esas ayudas y hubieran presentado su solicitud dentro del plazo legalmente fijado.

En todo caso, le invitamos a dirigirse a la Universidad de Sevilla por si la misma, atendiendo a sus especiales circunstancias, pudiese encontrar alguna forma de ofrecerle una ayuda que le posibilitase la continuación de sus estudios universitarios.

1.3.2.5.2.5. Medio ambiente

Unicamente destacamos en este apartado la queja 20/1084, en la que se planteaba la disconformidad con la ubicación decidida por el ayuntamiento para la colocación de varios contenedores de basura que consideraba que perjudicaban a varias personas mayores que vivían en las proximidades y tenían un alto grado de dependencia. Por este motivo solicitaba que el Ayuntamiento procediera a un cambio de ubicación de los contenedores.

Trasladado el problema al Ayuntamiento por el mismo se nos informó que se había iniciado un proceso de negociación con los vecinos de la zona para encontrar una ubicación consensuada para los contenedores. Esta respuesta propició que archiváramos el expediente al considerar que el asunto se encontraba en vías de ser solucionado.

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

1.3.3.1. Quejas de oficio

- Queja 20/1814, para investigar sobre las medidas extraordinarias en materia de renta mínima de inserción social en Andalucía durante el estado de alarma sanitaria, dirigida a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

- 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.

1.3.3.2. Colaboración de las Administraciones

La colaboración de las Administraciones, autonómica y local, responsables en materia de Dependencia y Servicios Sociales para con esta Institución, ha sido diligente a lo largo de todo el año 2020. Lo que agradecemos, tomando en consideración las importantes necesidades de la ciudadanía a consecuencia de la crisis social y económica generada por la gravedad de la situación sanitaria y, al propio tiempo, el sobreesfuerzo requerido a los profesionales del ámbito público encargados de estos cometidos.

1.3.3.3. Resoluciones no aceptadas

- Queja 17/0879, relativa a la demora en el Programa Individual de Atención, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;

- Queja 18/2475, relativa a la falta de respuesta a escrito presentado por la parte promotora de la queja, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- Queja 18/3416, relativa a la demora en la revisión del grado de dependencia, y la aprobación del recurso correspondiente al nuevo grado, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;

- Queja 18/5644, relativa a la demora en la resolución del expediente de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;



4. Dependencia y servicios sociales

- Queja 19/0090, relativa a la demora en la resolución del expediente de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/0315, relativa a la demora en la resolución del expediente de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga;
- Queja 19/0679, relativa a la demora en la resolución del expediente de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- Queja 19/1103, relativa a la demora en la resolución del expediente de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/1629, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/1690, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/2222, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/2386, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/2565, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- Queja 19/2589, relativa a la demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/2763, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/2820, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 19/2995, relativa a demora en la resolución de propuesta de revisión de PIA, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- Queja 19/3322, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- Queja 19/4140, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- Queja 19/5476, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;
- Queja 19/6349, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla;



4. Dependencia y servicios sociales

- Queja 20/0229, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz;
- Queja 20/0855, relativa a demora en la resolución de expediente de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz.



Este tema en otras materias

Balance del Defensor

1. Introducción

...

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.

...

2. Principales indicadores

2.1. Políticas sociales

...

Un año más ha aumentado la proporción de cuestiones relacionadas con los **Servicios Sociales**, que supusieron el 44% de los asuntos tratados en Políticas Sociales. El **Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía se basa en** la capacidad de respuesta de sus profesionales a las necesidades de la ciudadanía a través de sus prestaciones y recursos.

Entre los problemas, se han dado por ejemplo nuevas demoras en la **renta mínima de inserción social en Andalucía**, incrementadas al implantarse medidas extraordinarias durante el primer estado de alarma. En cuanto a la Renta Mínima se ha engrosado el volumen de trabajo y de tramitación, adicionando ahora a los



4. Dependencia y servicios sociales

procedimientos antiguos, las pependencias en las revisiones de las resoluciones provisionales. Igualmente compleja ha sido la coexistencia con la prestación estatal de garantía de ingresos, el llamado ingreso mínimo vital, desde junio de 2020, cuyos requisitos de acceso parecen haber dejado carente de aplicación la subsidiariedad de la renta andaluza respecto del segundo en bastantes casos. Durante todo el año hemos trabajado en reuniones a máximo nivel con la consejera de la Junta de Andalucía con competencia en esta materia y con la delegada del Gobierno en Andalucía.

Igualmente, el **Sistema de la Dependencia** y sus reiteradas demoras, las consecuencias de las mismas, la insuficiencia o inadecuación de sus recursos, las disfunciones y, su principal deficiencia, la infrafinanciación, ocupan nuevamente un lugar principal.

El incremento de la demanda ciudadana en servicios sociales, en resumen, puede sustanciarse en cuatro problemas: un incremento **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.

...

3. Retos ante la COVID-19

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.



4. Dependencia y servicios sociales

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.

“Evaluar el impacto de esta pandemia en la infancia y adolescencia en situación de vulnerabilidad”

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**.



4. Dependencia y servicios sociales

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

...

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 ansiada paz y convivencia de la ciudadanía andaluza en igualdad y disfrute de los derechos.



1.4. Educación

1.4.3. Enseñanzas Universitarias

1.4.3.1. La Universidad andaluza ante el reto de la pandemia

...
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.

...
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.

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

1.4.4.1. Actuaciones de oficio

...
- Queja 20/2575, ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la atención al alumnado que carece de dispositivos digitales o conexión a internet para el seguimiento del curso de manera telemática durante el confinamiento decretado como consecuencia del Estado de alarma.

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.7.2. Las contrataciones laborales en Ayuntamientos para la prestación de servicios de interés social

En relación con las contrataciones laborales que se vienen realizando en el ámbito de la Administración Local para la prestación de servicios de interés general y social se han presentado y tramitado diversas quejas en esta Institución durante el año 2020, entre las que cabe destacar la queja 19/2789 y la queja 19/5540.

En la queja 19/2789 la persona interesada denunciaba el procedimiento seguido por el Ayuntamiento de Cacán (Granada) para cubrir un puesto de trabajo de albañil, en el marco del programa de fomento del empleo industrial y medidas de inserción laboral en Andalucía, acogido a Orden de 20 de julio de 2018. Por su parte, en la queja 19/5540, el promotor de la queja manifestaba su disconformidad con el hecho de haber sido penalizado por el Ayuntamiento de Palma del Río para acceder al empleo social por no destinar el salario recibido al fin que se le había indicado.

Este tipo de contrataciones, en aplicación de los principios constitucionales y estatutarios de cohesión social, se llevan a cabo en desarrollo de diversos programas de inserción laboral y social dirigidos a facilitar al acceso al empleo a aquellos sectores de la población que se encuentran con mayores dificultades a la hora de acceder al mercado de trabajo y su inclusión social.

En este contexto, por el Parlamento de Andalucía se aprobó la Ley 2/2015, de 29 de diciembre, por la que se aprueban una serie de medidas que tiene por objeto “*promover la creación de empleo en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, fomentando la inserción laboral de personas desempleadas por parte de los ayuntamientos, para la realización de proyectos de cooperación social y comunitaria, que les permita mejorar su empleabilidad mediante la adquisición de competencias profesionales*”. En desarrollo de



4. Dependencia y servicios sociales

las mismas se aprueba la referida Orden de 20 de julio de 2018 que aprueba los programas a que se acogió el Ayuntamiento de Caucín para realizar la contratación laboral en el marco del Programa Emple@30+.

Por su parte, las Administraciones Locales han venido complementado estos programas desarrollado iniciativas concretas en el marco de planes y programas de empleo social, que persiguen propiciar la integración social de las personas en situación de vulnerabilidad social o de exclusión mediante el contacto con el mundo laboral y la mejora de la empleabilidad a través de itinerarios de integración social y laboral personalizados. Y, entre los que se inscribe, el Programa de Emergencia de obras y servicios para mitigar situaciones de exclusión social o riesgo de padecerla, de familias de Palma del Río, objeto de la queja mencionada.

Este tipo de contrataciones, con independencia de su generalización en todas las Administraciones públicas, **vienen suscitando dudas y cuestionándose su regulación**, a nivel jurisprudencial y doctrinal, **al considerar que entran en conflicto con los principios constitucionales de acceso al empleo público** toda vez que tiene por objeto el constituir una relación laboral con una Administración pública.

En este sentido, en la Resolución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales de 12 de abril de 2017, entre otras, en relación con estas contrataciones considera que: *"de la normativa de aplicación se desprende que la existencia de relación contractual laboral con la Administración, fija o temporal, con independencia de la finalidad de la contratación, determina la condición de empleado público del trabajador y consiguientemente la aplicación de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público"*.

No obstante, como se contempla en diversas Resoluciones de la Defensoría del Pueblo estatal, esta regla general admite una excepción en el caso de prestación de servicios derivada de convenios de colaboración entre los Servicios Públicos de Empleo y la Administración pública correspondiente, orientados a la mejora de la empleabilidad y para la realización de obras o servicios de interés general y social. Y en las que, como pone de manifiesto la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León núm. 381/2017, de 28 de Marzo de 2017, se permite una modulación o flexibilización de los principios que rigen para el acceso al empleo público, sin perjuicio del cumplimiento de las restantes exigencias derivadas de la misma y del respeto a los principios constitucionales que entran en juego en este tipo de situaciones.

Es por ello que, **en el caso de las contrataciones objeto de los programas de inserción laboral y social, aún cuando pueda flexibilizarse la aplicación de los principios constitucionales de acceso al empleo público**, al poder contemplarse requisitos como el del empadronamiento en un determinado municipio o estar en situación de desempleo, **los Ayuntamientos que promuevan estas iniciativas están obligados a determinar los criterios objetivos en base a los cuales se procederá a la selección** de la persona que se considere más idónea para el desempeño del puesto público solicitado, con arreglo a los citados principios.

En cuanto a la imposición al trabajador contratado, en desarrollo de programas de inserción social, de la obligación de destinar el importe de su salario a una determinada finalidad, no puede tener otra consideración más que de nulidad, tanto del acto administrativo que la establece, como del compromiso que se hace firmar al trabajador y que condiciona la celebración del contrato de trabajo, al ir en contra de lo dispuesto en el art. 1.1 del Estatuto de los Trabajadores y en el art. 35 de la Constitución que establece, en su Título I (De los derechos y deberes fundamentales), *"el derecho de los trabajadores (...) a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia"*.

En base a estas consideraciones, se formula Resolución al Ayuntamiento de Caucín recomendando que, en los procesos selectivos para acceder a puestos de trabajo en el ámbito de los programas e iniciativas de fomento del empleo, se observen los principios constitucionales de acceso al empleo público, determinándose en las correspondientes ofertas los criterios objetivos en base a los cuales se procederá a seleccionar a las personas candidatas preseleccionadas por el Servicio Andaluz de Empleo de mayor mérito y capacidad. Asimismo, se le recomienda que, en la propuesta de adjudicación del puesto que realice el órgano técnico de selección que intervenga en estos procesos, se motiven los criterios que justifican la elección de la persona finalmente propuesta para el desempeño del puesto ofertado, así como que se tenga en cuenta que en las comisiones técnicas de selección que se constituyan en dicho Ayuntamiento no podrá formar parte la persona titular de la Alcaldía, de acuerdo con lo preceptuado en el art. 60.2 del EBEP.



4. Dependencia y servicios sociales

En el caso del Ayuntamiento de Palma del Río la Resolución formulada recomienda que, en las contrataciones que se realicen en el marco del II Programa de emergencia social para mitigar situaciones de exclusión social o riesgo de padecerla, de familias de dicho municipio, se supriman los criterios de admisión y exclusión en el mismo condicionados al compromiso de destinar el importe del salario a percibir a una finalidad determinada. Y, consiguientemente, se recomienda que se deje sin efecto la sanción impuesta al promotor de la queja para acceder a dicho Programa por ese motivo.

Finalmente, tanto el Ayuntamiento de Cacán como el de Palma del Río respondieron aceptando las resoluciones formuladas.

1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social

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 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.

...

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

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.

1.6.2.8. Vivienda

...

Una vez que admitimos la queja a trámite nuestras iniciales actuaciones van dirigidas indistintamente tanto a los servicios o entidades públicas en materia de vivienda adscritas a los respectivos ayuntamientos y a los servicios sociales comunitarios pertenecientes a los mismos, dado que la coordinación en materia social y de vivienda deviene imprescindible por cuanto que teniendo en cuenta la carencia de viviendas públicas disponibles y que poder adjudicar para situaciones de urgencia o emergencia, los informes que



4. Dependencia y servicios sociales

evacúan los servicios sociales sobre la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra la mujer y su familia son estrictamente necesarios para poder acceder a los recursos y ayudas públicas en materia de vivienda con la urgencia que requieren muchas de estas situaciones, ya sea para acceder a alojamiento de emergencia, ya sea para acceder a ayudas económicas para el alquiler, autonómicas o municipales, ya sea para poder resultar adjudicataria de vivienda pública exceptuándose su adjudicación a través del registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas tal como permite el artículo 13 del Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, Decreto 149/2006, de 25 de julio.

...

1.7. Infancia y Adolescencia

1.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.7. Infancia y adolescencia en especial situación de vulnerabilidad

1.7.2.7.1. Niños y jóvenes con problemas de comportamiento

Uno de los colectivos de menores que requieren de especial atención lo constituyen aquellos que tienen enquistados problemas de comportamiento, cuyas familias ven superadas sus posibilidades para proporcionarles la ayuda que precisan, ya que carecen de los conocimientos y habilidades que resultan eficaces en esta situación e incluso de medios económicos con los que costear la asistencia de profesionales o instituciones socio sanitarias privadas.

Se dan también casos de menores cuyas familias han sido negligentes en su cuidado e incluso pueden haber contribuido a acentuar su problema de comportamiento, causado los menores problemas en su entorno social sin que su familia pueda tener ningún control sobre ellos.

En relación con esta problemática las administraciones públicas, en función de sus respectivas competencias, disponen de recursos que pueden abordar el problema desde su correspondiente perspectiva y finalidad, sin que en muchas ocasiones se logren resultados satisfactorios. Los recursos van desde la atención y ayuda que pueden proporcionar programas específicos de atención familiar habilitados por las administraciones locales; la especial atención educativa congruente con la valoración efectuada en el dictamen de escolarización; la atención que el menor pueda recibir por el sistema sanitario en materia de salud mental infanto juvenil; e incluso, en supuestos especialmente graves, se llega a requerir la intervención del Ente Público de Protección de Menores, para hacer viable la atención al menor en un centro residenciales que ejecute un programa asistencial especializado en la atención a menores con esta problemática.

Y hemos de resaltar la crudeza de las situaciones que se relatan en las quejas que nos hacen llegar los progenitores o cuidadores principales de menores afectados por graves problemas de comportamiento.

Citamos como ejemplo, un menor de 14 años con un comportamiento agresivo hacia sus progenitores y hermanos, con repercusiones también en su entorno social, todo ello como consecuencia de padecer una cuadro de trastorno de déficit de atención con hiperactividad, unido a deficiencia mental leve. Se lamentaban los padres de que las opciones socio sanitarias de que disponía su hijo quedaban reducidas a las prestaciones por dependencia y a su posible ingreso en un centro de protección de menores especializado en problemas de comportamiento, para lo cual tendrían que previamente ceder su guarda al Ente Público.

Tras interesarnos por su situación, la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales nos confirmó que, efectivamente, en esos momentos aún se encontraba en trámite el procedimiento para la valoración de la situación de dependencia, lo cual estaba dificultando el acceso a determinadas prestaciones.

En lo relativo a su posible acceso a un recurso residencial, la Delegación recordaba la obligatoriedad de la escolarización hasta los 16 años, por lo que el recurso residencial que se le podía asignar debería garantizar la continuidad educativa al menos hasta que el menor alcanza dicha edad, no siendo garante de ello los centros residenciales para la atención a personas en situación de dependencia.



4. Dependencia y servicios sociales

Y en lo que respecta a su posible ingreso en un centro de protección de menores especializado en problemas de comportamiento, se derivó a los padres al Servicio de Protección de Menores para obtener información al respecto y que pudieran solicitar allí dicho recurso (queja 20/2568).

De igual modo, la madre de un chico de 12 años de edad, nos relataba el trastorno disocial desafiante oposicionista que este padecía, siendo así que mantenía una actitud agresiva en el contexto familiar -especialmente hacia la figura materna- y disruptiva en el ámbito escolar. La madre describía las múltiples peticiones que habían realizado ante distintas administraciones (social, sanitaria y educativa) para que su hijo pudiera recibir alguna prestación que le ayudase a deponer o controlar su comportamiento, sin que hasta esa fecha sus gestiones hubieran dado resultado satisfactorio.

En vista de la situación descrita, acordamos solicitar información a las distintas administraciones implicadas: Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud; y la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

En respuesta, el primero de los organismos señalados nos remitió un informe señalando que el menor había sido atendido en la Unidad de Salud Mental Comunitaria y en la Unidad de Salud mental Infanto-Juvenil. Aludía el informe al contacto mantenido con la familia y a las gestiones emprendidas por los servicios sociales del ayuntamiento de su localidad de residencia para encontrar una solución al problema, ya que el Servicio Andaluz de Salud carece en su estructura de Salud Mental de plazas residenciales para menores con trastornos conductuales.

Por su parte, la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz nos indicó que, tras tramitarse el correspondiente procedimiento, se declaró el desamparo provisional del menor, acordando su ingreso en un centro de protección de menores para atender situaciones de conflicto social, ubicado en la localidad de Puerto Real.

La misma Delegación Territorial, con referencia a la atención educativa dispensada al menor, nos detalló las distintas intervenciones realizadas por los profesionales que lo atendieron, poniendo énfasis en las reuniones mantenidas por la Orientadora con la familia, así como el seguimiento del alumno durante el periodo de confinamiento domiciliario y las gestiones realizadas para elaborar su evaluación psicopedagógica.

Conforme a lo expuesto, expusimos a la familia nuestra satisfacción porque finalmente se hubiera facilitado al menor su acceso a un recurso asistencial donde pudieran ser abordados sus graves problemas de comportamiento.

Por otro lado, en relación a la atención educativa, la propia Administración vino a reconocer determinadas anomalías que debían ser subsanadas. De este modo, valoró excesiva la sanción impuesta al menor de no asistir al centro durante un periodo de 41 días tras serle impuestas cuatro sanciones por la comisión de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia. Asumió también la Delegación de Educación que la biblioteca no fue lugar adecuado para que el alumno cumpliera dicha sanción, por lo que se asesoró a la dirección del centro para que se creara un aula de convivencia para el tratamiento individualizado del alumno que se viera privado de su derecho de asistencia a clase como consecuencia de una corrección o medida disciplinaria (queja 20/3550).

Por último, citaremos el caso de un chico, también de 12 años, con trastorno generalizado del desarrollo de tipo autista y con comportamiento violento. Su padre venía realizando gestiones para que pudiera beneficiarse de un tratamiento especializado, adecuado a sus especiales circunstancias, en la línea de las prescripciones establecidas en un informe clínico emitido en junio de 2019 por la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil (Usmij) de un hospital de Córdoba. Dicho informe relataba el cuadro clínico que padecía el menor, diagnosticado de autismo infantil, calificado como grave, discapacidad intelectual severa y epilepsia. El menor presentaba un comportamiento violento e inadaptado, por lo que la Usmij prescribió la necesidad de ingreso del menor en el centro especializado en el abordaje de este tipo de patologías, señalando a un centro concreto ubicado en la provincia de Málaga, habiéndose realizado los trámites administrativos necesarios para su ingreso en dicho centro privado, incluida la gestión presupuestaria necesaria para el pago de la plaza concertada con dicha entidad (queja 19/0290).



4. Dependencia y servicios sociales

Pero la familia se encontró con problemas para ingresar a su hijo en dicho centro. Desde el centro comunicaron a la familia que el perfil de su hijo no se adaptaba a las características de los menores que allí reciben tratamiento, y por dicho motivo rechazaban su internamiento, a pesar de tener concertadas plazas con el Sistema Sanitario Público y que la derivación de su caso se había realizado por facultativos especialistas en salud mental.

Demandamos informe a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud sobre la atención socio-sanitaria que se había de dispensar a este menor, en especial acerca de los motivos que le impedían ser atendido en el centro al que fue derivado por el Sistema Sanitario Público.

Dicho centro directivo informó que el proceso clínico del menor fue calificado por la Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil como grave, al presentar discapacidad intelectual severa y epilepsia, acompañado de repetidos episodios de agresividad, lo cual hacía inviable su control asistencial de forma ambulatoria. Al no resultar este cuadro clínico compatible con las características del centro privado señalado, se autorizó que fuese ingresado en otro recurso especializado ubicado en la provincia de Sevilla por un periodo máximo de siete meses, teniendo conocimiento que el menor tuvo una buena integración con sus compañeros (queja 20/0847).

1.7.2.7.2. Niños y jóvenes con adicciones

De todos es conocido el grave problema que representa para la sociedad el consumo descontrolado de drogas o sustancias estupefacientes, siendo su incidencia mucho más dañina cuando ese problema afecta a personas en edad adolescente, en pleno proceso de maduración como personas.

Las personas que acuden a la institución inmersas en esta problemática lo hacen para solicitar ayuda ante la situación desesperada en que se encuentran, al haber fracasado todos los intentos realizados para ayudar al menor víctima de la adicción (queja 20/4618).

Otra de las adicciones que afecta a menores de edad que ha motivado nuestra intervención de este Defensor es la provocada por el juego de azar. Ya tuvimos ocasión de exponer los problemas que ocasiona esta adicción en un apartado especial del informe anual del año 2018, que elabora esta Institución en su condición de Defensor del Menor de Andalucía, abogando por medidas restrictivas de publicidad y que frenasen la descontrolada proliferación de negocios de juegos de apuestas.

Traemos a colación el problema de adicción de un menor que había afectado negativamente su vida. Dada la gravedad de la situación que le había tocado vivir, su madre se solidarizaba con otras familias que pudieran sufrir un caso similar y por ello pedía que intercediéramos ante el Parlamento para que las leyes regulatorias establecieran mayores restricciones sobre el negocio de apuestas (queja 20/0998).

En respuesta a esta petición pusimos al corriente a la interesada de las actuaciones que al respecto veníamos realizando, con referencia especial al mencionado informe anual y su seguimiento posterior. Nuestra aportación, en aquel momento, se basaba en el planteamiento de que la Administración debía encontrar el necesario equilibrio entre permitir una actividad económica y prevenir los efectos que esa actividad puede producir en el orden público, en la salud y en la seguridad pública.

De la mano de ese equilibrio, y enarbolando el interés superior del menor y los evidentes perjuicios que este problema estaba ocasionando, pedimos que sin más demora se abordase una acción normativa de definición de estas modalidades de juego, su fomento, publicidad y limitaciones de acceso a las personas más vulnerables. De ahí que debía ser un objetivo irrenunciable reclamar para la Comunidad Autónoma de Andalucía un paso adelante en el establecimiento de una regulación de los juegos de azar que prohibiera la publicidad fuera cual fuera el medio de difusión utilizado.

En todo caso, la definición de este marco regulatorio debía pasar por el abordaje de una reforma profunda de la Ley 2/1986, del Juego y Apuestas en Andalucía y demás normativa conexas.

Y hemos de congratularnos que nuestra exposición del problema en sede parlamentaria tuviera una buena acogida, siendo así que el Consejero de Hacienda anunció en una comparecencia en el Parlamento el inicio de la tramitación del proyecto de decreto por el que se adoptarían nuevas medidas de protección de menores y se modificarían determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego



4. Dependencia y servicios sociales

y apuestas en Andalucía. Entre el conjunto de medidas normativas que tiene previsto implementar dicho decreto se incluye la prohibición de apertura de nuevos salones de juego que se encuentren a menos de 150 metros de los accesos a colegios o institutos; el decreto prevé también la prohibición de adosar en las fachadas de los locales de juego y apuestas aquellos mensajes o imágenes, en cualquier soporte, representativos de juegos o de apuestas o de deportistas, alusivos a eventos sobre los que se puedan cruzar apuestas, así como cualquier información sobre la cotización puntual de las apuestas. Se incluye, asimismo, que el control de acceso -evitando la entrada de personas menores de edad- tendrá que llevarse a cabo de forma rigurosa desde las mismas puertas de entrada al establecimiento y obligatoriamente por empleados de plantilla de la empresa titular de la autorización del establecimiento.

En esta línea, y en colaboración con el Instituto Andaluz de la Juventud (IAJ) y la Federación Andaluza de Jugadores en Rehabilitación (Fajer), el Gobierno de Andalucía también anunció próximas campañas de información y concienciación, dirigidas a jóvenes y menores de edad, sobre los riesgos de la práctica compulsiva del juego y de las apuestas, a desarrollar en los centros docentes así como en las redes sociales.

Toda vez que la normativa actual ya recoge la prohibición absoluta de acceso de menores de edad a dichos locales de apuestas, estableciendo controles rígidos que impidan su participación en juegos de azar, previendo fuertes sanciones en caso de incumplimiento, esta institución no puede hacer más que permanecer atenta al control que al respecto vienen realizando las distintas administraciones públicas, dando trámite a las quejas que se reciban al respecto, o las que de oficio consideremos procedente iniciar.

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a tramite

1.8.2.3. Política Interior

...

En el pasado año algunos de estos expedientes nos han servido para realizar una labor de seguimiento de las medidas acordadas en actuaciones precedentes sobre la misma o similares zonas del municipio, así podemos reseñar la queja 20/0973 y queja 20/1209 en las que se nos informó que *"como forma de de dar continuidad a las líneas de intervención establecidas ... El objetivo primordial de estos perfiles de integración social se centra en la intervención y la atención a un grupo de población en situación de exclusión social y con problemática de muy distinta índole ... las intervenciones ha conllevado además la realización de rutas de prospección por zonas ... , tratándose de un perfil sin adherencia a recursos, con los que se ha ido trabajando la motivación y el acceso a los mismos como puente a otros recursos más especializados de tratamiento y deshabituación de adicciones"*.

...

1.9. Movilidad y Accesibilidad

1.9.1. Introducción

...

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

Las personas con discapacidad para tener movilidad necesitan contar con un entorno accesible que les permita ser capaces de usarlo con sus diferentes grados de habilidad, tomando en cuenta los diferentes tipos de discapacidad. Para ello, se requiere que su entorno cuente con los ajustes razonables -modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o



4. Dependencia y servicios sociales

indebida- para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás personas, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

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

...

1.10. Personas migrantes

1.10.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

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



4. Dependencia y servicios sociales

administraciones les prestaran una alternativa habitacional, permaneciendo en la plaza del pueblo sin que se les ofreciera alguna solución.

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

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

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

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

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

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

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

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

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 conocedores 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.



4. Dependencia y servicios sociales

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.



4. Dependencia y servicios sociales

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"*



4. Dependencia y servicios sociales

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.



4. Dependencia y servicios sociales

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.**

1.11. Salud

1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.11.2.4. Atención sanitaria de urgencias

1.11.2.4.1. Urgencias extrahospitalarias

Del bloque de quejas de esta naturaleza, destacamos la queja 18/0397, por la particularidad del caso, ya que a la gravedad del proceso de salud de la paciente se unían unas delicadas circunstancias sociosanitarias.

Iniciábamos las actuaciones a raíz del escrito que nos trasladaba el hijo de la paciente, de 58 años de edad, entonces recién fallecida, quien nos describía un cuadro médico de su madre de muy mala evolución, por el que había precisado en diversas ocasiones asistencia urgente y que finalmente desembocó en su fallecimiento.

En sus comunicaciones, el hijo de la fallecida nos describía un contexto familiar complicado, que llegó a provocar, al parecer, la confusión del médico en sus diversas atenciones urgentes, puesto que inadvertió una patología urgente y de gravedad, por achacar el estado de la paciente a un problema social.

En el curso de las investigaciones solicitamos informe a la Administración sanitaria competente, quien realizó un relato discrepante con los hechos relatados por el promotor de la queja, básicamente por haber sido prestada la atención sanitaria demandada, aunque no detectada la causa subyacente que la justificaba.

Constatamos en su sustanciación, que en el escaso lapso temporal de unos días, que ni siquiera alcanzaron el período de un mes, con al menos cuatro demandas de atención sanitaria urgente al 061 en diferentes fechas y con una clínica de muy desfavorable evolución, no se detectaron signos de alarma que determinaran la necesidad de estudios ampliatorios no demorables, ni el traslado a un centro médico, resultando que el juicio clínico de necesidad de actuación urgente no se produjo hasta una petición de cuarta asistencia urgente, al borde del fallecimiento, que finalmente se produjo.

Así, nos sugerían los hechos acaecidos que el juicio diagnóstico efectuado desde los servicios de urgencias en las tres primeras visitas no resultó acertado y, sin prejuzgar la actuación médica y su adecuación a la *lex artis*, consideramos este caso a luz del principio de humanización en la práctica asistencial y de la necesidad de coordinación sociosanitaria y advertíamos cómo una posible situación sociofamiliar compleja, había interferido de forma relevante con la detección de un problema de salud, condicionando la respuesta sanitaria, carente, a nuestro juicio, de una adecuada planificación entre los servicios sociales y sanitarios, que en definitiva había mermado el poder enfrentar la fase final de la vida y la muerte en una condiciones más dignas.

Fruto de ello, emitíamos una Resolución recomendando al Área de Gestión Sanitaria Sur de Granada que en los supuestos de reiteración de avisos médicos, el servicio de cuidados críticos y urgencias del hospital mantenga un alto índice de sospecha, que permita adoptar decisiones facultativas por las que se facilite la detección de la posible presencia de enfermedades de naturaleza muy grave, especialmente en los casos de personas integradas en unidades familiares de convivencia en seguimiento sociosanitario y siempre que se aprecien déficits de cuidados en la atención al paciente.



4. Dependencia y servicios sociales

En respuesta a nuestra Recomendación, nos complacía la respuesta de la Administración, en la que nos informaba de su aceptación e informaba del traslado de la misma a los directores de las Unidades de Gestión Clínica de Atención Primaria, en cuanto responsables de su aplicación.

1.11.2.10. Salud mental

...

La dificultad, sin embargo, viene siendo la misma desde hace años, a saber: la infradotación de recursos para la atención de las personas con trastornos de salud mental y la indefinición de la respuesta que haya de darse a las mismas, en la medida en que desde que entrase en vigor la Ley 39/2006 de la Dependencia, son difusos los límites entre recursos sanitarios y sociales y en la forma de acceso a los mismos, tampoco apreciamos una intervención conjunta, coordinada y complementaria de ambos y el tratamiento sanitario parece haber sido sustituido por el ingreso en un recurso residencial del Sistema de la Dependencia, sin que en este último tengan cabida, por su parte, las personas que padecen patología dual.

...

Sobre esta situación de asignación y suficiencia de plazas, vinculadas en su mayoría con la asignación de un recurso previa valoración de la dependencia, hemos tenido durante la presente anualidad ocasión de profundizar en la queja 17/4113, que iniciábamos a instancia de parte, para analizar la reducción progresiva de plazas del programa de atención domiciliaria de Faisem, que, conforme exponía la promotora de la queja, no se justifica por el desarrollo de la Ley de la Dependencia, en detrimento de la atención de las personas afectadas por problemas de salud mental destinatarias de este servicio.

Pues bien, en el curso de las investigaciones solicitamos la colaboración formal para la emisión de un informe administrativo sobre estos extremos a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía y a Faisem.

En el informe administrativo recibido de la segunda, se explicaba que la atención en el domicilio de las personas con Trastorno Mental Grave en Andalucía, ha sido desde los primeros años de creación de Faisem una modalidad que daba respuesta a las necesidades de estas personas con buenos niveles de autonomía personal, permitiendo que se beneficiaran de supervisión y apoyo de determinadas necesidades, sin tener que ocupar una plaza en centro residencial. Aclaraba el informe que tras la promulgación de la Ley de la Dependencia -que incorpora dicha modalidad de atención para personas dependientes en general y para aquellas cuya dependencia es consecuencia de padecer un Trastorno Mental Grave la referida prestación de atención en domicilio se canaliza a través de los Servicios Sociales Comunitarios, con la correlativa y progresiva disminución de esta modalidad de oferta asistencial que, de este modo, sobrevivía únicamente para quienes ya venían siendo beneficiarios de la misma.

Por su parte, la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía informaba de la imposibilidad de concretar el número de personas con trastorno mental que tiene reconocido en la actualidad el servicio de ayuda a domicilio, su grado de dependencia y el nivel de intensidad asignado, puesto que el sistema de información del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia no permite desglosar de entre las personas beneficiarias del servicio de ayuda a domicilio, las que lo son por situación de dependencia reconocida en virtud de su trastorno mental.

Partíamos para el análisis del asunto del amparo normativo del derecho de la atención domiciliaria en favor del colectivo de personas con enfermedad mental, que encuentra acomodo en el artículo 20, único del Capítulo III de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, bajo el título "De la salud mental", la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, que se refiere en sus artículos 12.2.h y 13.2.g a la atención a la salud mental y, en el ámbito de la comunidad autónoma, la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía y Decreto 77/2008, de 4 de marzo, de ordenación de los servicios de Salud Mental.

Igualmente, nos hacíamos eco del proceso asistencial integrado para personas con enfermedad mental del año 2006, publicado en la página web de la Consejería de Salud y Familias, que incluye entre las medidas asistenciales la atención domiciliaria.



4. Dependencia y servicios sociales

Por su parte, la aprobación de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, supuso un momento importante en la atención a personas en situación de dependencia, elevándola a la categoría de derecho y contemplando dentro de los recursos de su Catálogo el servicio de ayuda a domicilio.

Pues bien, en esta equiparación de ambas modalidades de atención -la sanitaria, como derecho consagrado y la de carácter social, también como derecho subjetivo-, la duda planteada es la de que la segunda hubiera acarreado una merma en la primera, sustituyendo de facto a la misma. Advertencia que hacía el promotor de la queja, al referir que la Ley de la Dependencia había justificado la reducción de plazas del programa de ayuda a domicilio de Faisem.

Este extremo es constatado por el informe administrativo, del que igualmente resulta la imposibilidad de conocer cuantitativamente las personas con trastorno mental que cuentan con el recurso de ayuda a domicilio como personas en situación de dependencia, sin que sea susceptible de cuantificación el derecho a la atención a domicilio que se consagra en la normativa sectorial sanitaria.

Por otra parte, advertíamos dificultades para priorizar el acceso al recurso para personas con trastorno mental grave, entre otras razones por encontrarse vinculada la atención a la dependencia mayoritariamente a la organización de los servicios sociales y no al área de Salud, debiendo sumar, a su vez, la demora que preside la resolución de los procedimientos de reconocimiento de la situación de dependencia y derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, así como el Programa Individual de Atención, que excede con creces del tiempo legalmente establecido, como se ha expuesto en el apartado correspondiente de este mismo Informe.

Por todo ello, y basándonos en la evidencia de la necesidad de atender al colectivo y la oportunidad del tratamiento a través de los programas de ayuda a domicilio, decidíamos formular dos recomendaciones:

El mantenimiento la oferta asistencial del programa de atención domiciliaria de Faisem, valorando la oportunidad de su incremento en coordinación con las UGC que deberán informar y valorar la continuidad asistencial que se viene prestando por el programa del servicio de ayuda a domicilio que gestiona la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía para el colectivo de personas con enfermedad mental, en tanto no se ultimen los protocolos previstos en el III Plan Integral de Salud Mental, por el riesgo de exclusión de la atención en el sistema de dependencia.

Y la articulación y coordinación de las medidas necesarias entre los sistemas de información de las Administraciones implicadas, para un conocimiento transparente del número de personas con problemas de salud mental que acceden al SAAD de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, con un identificativo en los sistemas de información, a fin de valorar el porcentaje de personas que teniendo aconsejada la misma como medida terapéutica acceden al mismo.

1.12. Servicios de Interés General y Consumo

1.12.1. Introducción

Consideramos oportuno comenzar este apartado introductorio dando cuenta de la aprobación de una norma, cuya publicación se ha producido ya en 2021 mientras se redactaba este Informe Anual y que nos parece especialmente relevante para la materia que nos ocupa.

Nos referimos al Real Decreto 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad.

Esta norma regula el **concepto de persona consumidora vulnerable**, dando respuesta así a una antigua aspiración de esta Institución, compartida por muchas de las administraciones y asociaciones del tercer sector de acción social, que venían demandando desde hace tiempo la necesidad de definir claramente este concepto para dotar de seguridad jurídica a las medidas adoptadas para reforzar la protección de las personas consumidoras en situación de especial vulnerabilidad. Se trata de una norma que deberá ser objeto de especial atención tanto por parte de autoridades públicas como de empresas privadas en las relaciones de consumo.

La norma establece que, «a los efectos de esta ley y sin perjuicio de la normativa sectorial que en cada caso resulte de aplicación, tienen la consideración de personas consumidoras vulnerables respecto de



4. Dependencia y servicios sociales

relaciones concretas de consumo, aquellas personas físicas que, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad».

Se trata de una definición compleja porque parte de la consideración de que las situaciones de vulnerabilidad que pueden afectar a una persona en una relación de consumo pueden ser muy variadas, cambiantes y depender de factores muy diversos, que pueden incluso provocar que una persona pueda ser vulnerable en una determinada relación de consumo y no serlo en otra.

Dice a este respecto la Exposición de Motivos que *“la situación de vulnerabilidad no se deriva de circunstancias estrictamente personales, sino que hay que considerar aspectos de origen demográfico, social e, incluso, relacionados con cada entorno de mercado concreto”*. Y continua señalando que *“las condiciones que predisponen a la vulnerabilidad en las relaciones de consumo exceden el plano de lo estrictamente económico, tradicionalmente aproximado con indicadores del nivel de renta”*, para concluir afirmando que se concibe *“la vulnerabilidad en el ámbito del consumo como un concepto dinámico, en el sentido de que no define a las personas o a los colectivos como vulnerables de una forma estructural ni permanente. De esta forma, una persona puede ser considerada vulnerable en un determinado ámbito de consumo, pero no en otros. Además, esa condición de vulnerabilidad podrá variar a lo largo del tiempo según puedan hacerlo las condiciones que la determinan, tanto las de tipo personal como las sociales o de contexto”*.

En este sentido, la norma contempla como colectivos que pueden encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad en las relaciones de consumo a las personas mayores, las personas con discapacidad, las mujeres y las personas menores.

El objetivo de la norma, según proclama es «garantizar con un grado mayor de protección a los derechos en determinados supuestos en los que la persona consumidora se ve afectada por una especial situación de vulnerabilidad que puede incidir en su toma de decisiones e, incluso, forzarla a aceptar ciertas condiciones contractuales que en otra situación no aceptaría».

Nos parece una norma muy oportuna y necesaria, por lo que, aunque haya sido publicada en 2021, hemos considerado conveniente hacer una referencia a la misma en este apartado.

...

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.

No siempre tuvieron éxito nuestras gestiones ante la compañía suministradora, al oponerse a la reconexión alegando, en la mayoría de ocasiones, las deficiencias existentes en la instalación eléctrica que impedían el restablecimiento del suministro o exigían de tareas de reparación complejas que no se consideraban incluidas en el concepto de atención de averías que justificara el desplazamiento de los técnicos correspondientes.

Particularmente complejas fueron las gestiones en aquellos supuestos en que el corte de suministro era consecuencia de un enganche ilegal previo. Aunque en estos casos el corte de suministro estaba más que justificado, entendía esta Institución que había que atender a la realidad de la situación creada con



4. Dependencia y servicios sociales

el confinamiento que impedía la movilidad y obligaba a permanecer en unas viviendas carentes de los servicios más esenciales, en ocasiones afectando a menores.

Así ocurrió en la queja 20/1991, en la que la falta de luz incluso impedía el acceso al agua pues era necesaria para accionar una bomba de pozo. Esta familia, con dos menores a cargo, ocupaba sin título una vivienda y tenían enganchada la luz a una farola del alumbrado público, que únicamente tenía suministro eléctrico en horario nocturno, lo que les impedía disponer de energía alguna durante el resto del día.

Las gestiones realizadas ante el Ayuntamiento para encontrar una solución al problema que posibilitase un suministro continuado de luz a la vivienda no prosperaron, tras negarse el consistorio a mantener permanentemente encendido el alumbrado público en la zona o facilitar un generador a la familia.

Sin embargo, los Servicios Sociales nos dieron cuenta de las actuaciones desarrolladas con la familia, indicando que no les constaba que hubieran presentado solicitud en el Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas. Asimismo se les había ofrecido ayuda para el alquiler de una vivienda sin que la hubieran tramitado pese a que contaban con la renta mínima de inserción social, más los ingresos de un empleo durante casi un año.

A la vista de dicha información, valoramos que la actuación de los Servicios Sociales resultaba adecuada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la queja 20/2044 los propios Servicios Sociales habían instado a la persona afectada a firmar un plan de pagos de su deuda de luz. En todo caso nos pareció oportuno solicitar a Endesa que valorasen la posibilidad de una reconexión urgente del suministro en la vivienda y mantenerlo al menos mientras durase la situación excepcional derivada del confinamiento domiciliario.

La distribuidora Endesa nos contestaba que, para poder dar servicio al suministro en cuestión, resultaba necesario que fuese solicitado mediante una comercializadora. Con respecto al posible acuerdo de pago de la deuda existente, se remitían a la comercializadora con la que se mantenía la deuda que motivó el corte de suministro.

También la distribuidora rechazó la posibilidad de un suministro provisional y urgente para atender las necesidad de dos vecinos de un municipio onubense, alegando la necesidad de ser solicitado mediante la comercializadora que prefiriesen los afectados, a la que deberían dirigirse para formalizar la contratación.

Con independencia de las circunstancias puestas de manifiesto por la trabajadora social explicativas de la falta de éxito de las intervenciones sociales realizadas con ambas personas, seguíamos entendiendo necesario aportar soluciones a la falta de luz en tales momentos. Por eso insistimos al Ayuntamiento requiriéndole alternativas para suplir tal carencia o, en su defecto, posibilidades de orientación -y en su caso apoyo económico- para ambas personas por parte de los Servicios Sociales Comunitarios en la contratación de suministro y la gestión del bono social eléctrico.

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.

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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

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.

...

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

...

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.

...

1.12.2.1.2. Suministro domiciliario de agua

...

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.

...

1.12.2.1.3. Telefonía e Internet

...

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

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

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

...



1.15. Vivienda

1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1. Desahucios de viviendas

...

Prácticamente en todos los casos de desahucios que llegan a esta Institución hay menores, personas mayores, con discapacidad o víctimas de violencia de género. Salvo excepciones muy puntuales, se trata de familias en riesgo de exclusión social. A menudo se trata de familias monoparentales, mujeres a cargo de uno o varios hijos, que sin apenas recursos ven imposible encontrar una alternativa habitacional, ni siquiera con eventuales ayudas al alquiler. La desigualdad y la pobreza generan, así, un círculo del que es difícil salir.

...

En este sentido se han pronunciado también los máximos órganos jurisdiccionales españoles en los últimos años. Así, a finales de 2020 el Tribunal Supremo, en la **Sentencia nº 1581/2020, de 23 de noviembre de 2020**, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, ha confirmado la doctrina sentada en la Sentencia de 23 de noviembre de 2017 y da un paso más respecto al alcance de la ponderación de todos los derechos e intereses concurrentes en un determinado caso que debe realizar el órgano judicial, singularmente en aquellos supuestos en que la vivienda es ocupada ilegalmente por personas especialmente vulnerables.

Entiende el Tribunal supremo que un juez no puede paralizar indefinidamente un desalojo forzoso que trae causa de un acto administrativo firme ya que perjudicaría tanto a los propietarios particulares como, en su caso, a los legítimos poseedores de las viviendas ocupadas y, muy especialmente, a los intereses de aquellas otras personas que, encontrándose también en situación de vulnerabilidad, optan por solicitar la adjudicación de esas viviendas por las vías establecidas. Ahora bien, el juez debe comprobar que la Administración adopta realmente las medidas de protección suficientes para no dejar desamparadas a las personas especialmente vulnerables que vayan a ser desahuciadas, especialmente con casos de menores de edad.

Esta necesidad de ponderación de todos los derechos e intereses concurrentes está también presente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (por ejemplo en la STC 188/2013, de 4 de noviembre, y STC 32/2019, de 28 de febrero).

...

1.15.2.1.1. Desahucios de viviendas públicas

...

Sin embargo, **el Defensor del Pueblo Andaluz no puede ignorar que la realidad es que no hay suficiente vivienda pública para atender las demandas de personas que carecen de recursos para acceder a una vivienda en el mercado libre.** Esta situación ha llevado en los años precedentes y en la actualidad a que personas en nuestra Comunidad ocupen viviendas públicas sin título legal para ello.

Por ello, en estos casos realizamos las actuaciones oportunas a fin de verificar si se está llevando a cabo la necesaria coordinación entre las entidades públicas titulares de las viviendas y los servicios sociales (queja 18/0464, **queja 18/2191**, queja 19/0145, **queja 20/4133**, queja 20/4340, queja 20/3395, queja 20/3752, queja 20/6922). De existir riesgo de que la familia que se considerada vulnerable pueda ser desahuciada sin una alternativa habitacional, contradiciendo así la referida jurisprudencia nacional y de los organismos internacionales, reclamamos a los organismos competentes que se coordinen entre sí y con el juzgado correspondiente a fin de garantizar que la familia afectada dispone de alternativa habitacional en el momento de ejecutarse el desalojo, activando en su caso las ayudas o servicios públicos necesarios.

En este sentido hemos de destacar las quejas tramitadas en 2020 relativas a los procedimientos de desahucio instados por la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA), por la ocupación sin título habilitante de viviendas de su titularidad en Almería capital (quejas 18/0476, 18/3683, 18/3685,



4. Dependencia y servicios sociales

18/3686, 18/3687, 18/3688, 18/3689, 19/2231, 19/2436, 19/3200, 19/3700 y queja 20/1417). Se trata de familias que firmaron contratos de compraventa privados con particulares que afirmaban ser propietarios de las viviendas y que, tras detectar AVRA esta cesión, habían sido objeto de expediente de desahucio administrativo.

Todas estas quejas las admitimos a trámite y procedimos a solicitar los pertinentes informes a la Junta de Andalucía y al Ayuntamiento de Almería. La Secretaría General de Vivienda nos informó en todos los casos que se había dirigido comunicación tanto al Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Almería, como a la Delegación de Asuntos Sociales y al Centro Municipal de Servicios Sociales responsable de evaluar la situación de cada familia y determinar si se encontraban en situación de vulnerabilidad.

El Defensor del Pueblo Andaluz es conocedor de la sobrecarga de trabajo con la que se encuentran los servicios sociales comunitarios de toda nuestra Comunidad en la actual situación de pandemia, y en especial en zonas desfavorecidas como El Puche o La Fuentecica, donde residen las familias promotoras de estas quejas. Precisamente por ello consideramos que desde el Ayuntamiento de Almería se deberían adoptar las medidas necesarias para que por parte de los servicios sociales comunitarios se puedan ejercer de forma eficaz y adecuada sus competencias, de una importancia trascendental para la prevención de la exclusión social.

...

2. ÁREA DE MEDIACIÓN

2.2. Análisis de las quejas gestionadas a través de la mediación

2.2.1. Análisis cuantitativo

2.2.1.1. Análisis cuantitativo de los expedientes de quejas de mediación

...

Y para finalizar, la materia de **servicios sociales**, ha mostrado en mediación un volumen de casos referidos sobre todo a planes y programas, sobre dotaciones de servicios y centros, así como a situaciones de emergencia social con personas que viven en la calle, con mayores dificultades en la situación provocada por la pandemia. Ejemplos de ello son las quejas 20/5291, 20/5068, 20/6233 o la 20/3493.

...

2.2.2. Análisis cualitativo

...

Algunos ejemplos son los acaecidos en las quejas (Queja 20/0119) 20/747 o la 20/4310. Dichos asuntos versaban, respectivamente, sobre discrepancias en las reglas de convivencia en una residencia para personas mayores de Sevilla, que desaconsejaba la reunión con las afectadas, por el número de participantes y la emergencia sanitaria; la falta de actualidad en la problemática ocasionada por la saturación acústica en zonas hosteleras obligó a las partes a solicitar un aplazamiento de la gestión del conflicto vecinal con un Ayuntamiento de la provincia de Cádiz; y la última, sobre problemas de vandalismo y ruidos ocasionados en los jardines públicos de un municipio sevillano, que por motivo del confinamiento impuesto por el estado de alarma dejaron de ser actuales y podían esperar para ser abordados en otro momento. Todas estas quejas ya han sido tramitadas con las partes en sesiones de mediación.

...

Queremos destacar una tipología de asuntos recurrentes, que no tienen una solución única, sino que la vía de solución de la problemática planteada depende de la comunicación e información que se aporten las partes, y en los que es importante la continuidad de la relación de las personas protagonistas, que suelen convivir, así como su relación con los gestores de los centros afectados (centros educativos, centros de mayores, de servicios sociales, etc.) y la Administración en su función de control.



4. Dependencia y servicios sociales

En este sentido, identificar esa realidad con las partes ha permitido que el objeto de la mediación termine siendo un plan o una hoja de ruta que contempla un compromiso de comunicación permanente, donde se puedan compartir la diversidad de criterios e intereses, así como los problemas y situaciones que se generan en el día a día de un centro de estas características. Es el caso, por ejemplo, de las quejas (Queja 20/119) antes referida o la (Queja 19/5068).

...

3. OFICINA DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA

3.3. Análisis cualitativo de las quejas

3.3.2. Personas en situación de pobreza y exclusión social

"Esta será mi primera Navidad sin nada. Mi trabajadora social me dice que en Sevilla esta todo parado y que se vayan a denunciarlo a las televisiones y a los periódicos. Ellos ya no pueden hacer nada más". Testimonio de una mujer desesperada de la barriada de Los Pajaritos en Sevilla.

Una de las situaciones más preocupantes que está dejando la pandemia de la Covid 19 es la falta de ingresos en las unidades familiares. Teniendo en cuenta los relatos que nos trasladan las personas que se dirigen a esta Institución, ya sea de forma presencial o por medios no presenciales (conversaciones telefónicas, redes sociales o correos electrónicos), **muchas unidades familiares se han quedado sin ningún tipo de ingreso y, lo que es más grave, sin ningún tipo de ayuda por parte de las Administraciones Públicas.**

El extremo impacto económico de la pandemia de coronavirus ha provocado que millones de personas en el mundo necesiten urgentemente programas de apoyo a los ingresos; del mismo modo, las personas que se enfrentan a una situación de vulnerabilidad a largo plazo necesitan también acceso a medidas de protección social previsibles que les protejan ante futuras crisis.¹

España y Andalucía disponen de una serie de mecanismos y medidas para paliar estas consecuencias, algunas adoptadas con carácter de emergencia, otras que ya estaban contempladas en nuestro ordenamiento jurídico. Sin embargo, la realidad nos está demostrando que están resultando insuficientes, tanto en términos de duración como de alcance y sobre todo por la falta de rapidez y la burocratización para poder llegar al conjunto de personas que lo necesitan.

La situación es verdaderamente preocupante en determinados barrios y sectores de la población que tras la declaración del estado de alarma y el cierre de muchas negocios y actividades, se han quedado sin ingresos o estos se han visto reducidos. Desgraciadamente, Andalucía encabeza el triste listado de los barrios más pobres de España, con Sevilla situada con los tres barrios más necesitados, seguida de Córdoba, Cádiz, Málaga.²

La precariedad laboral y social que está provocando la crisis sanitaria está alcanzando a personas y familias que nunca antes se habían visto en situación de necesidad, al mismo tiempo que se agudiza en aquellos colectivos que ya venían padeciendo esta situación. Las necesidades están aumentando y según todos los datos de que vamos disponiendo se prevé que aumente el desempleo en los próximos meses.

Resaltamos un relato que nos envía una persona, que creemos que sirve para expresar la situación por la que atraviesan muchas familias andaluzas:

Buenos días, hoy Martes, 29 de abril del 2020 escribo una carta al defensor por mi situación insostenible actualmente. Mi nombre es Vanesa : Soy una chica de 25 años, madre de 1 hija de 4 años, y futura madre de mi hijo gestante de 7 meses. Actualmente en paro sin cobrar ninguna misera ayuda del estado y de ningún otro lugar.

¹ L. Marcos Barba, H. Van Regenmortel y E. Ehmke.- Refugio en la tormenta. Necesidades globales de protección social universal en tiempos del COVID-19. Oxfam Internacional. Informe El Virus de la Desigualdad. <https://www.oxfam.org/es/informes/el-virus-de-la-desigualdad>

² https://www.diariodesevilla.es/sevilla/barrios-Sevilla-encabezan-lista-pobres-Espana_0_1468053500.html



4. Dependencia y servicios sociales

Mi pareja Alejandro de 34 años de edad está en un ERTE, estaba asegurado dos horas a la semana, y desgraciadamente la ayuda desciende a 73 euros. Pago un alquiler de 550 euros, y como comprenderás si no pagamos nos echarán del piso. No nos da ni para pagar el alquiler, ni agua, ni luz, ni gas, y muchísimo menos para comer. He llamado al 010, Cruz Roja, asuntos sociales, Cáritas entre otras asociaciones y ninguna de estas, después de 2 semanas me han ofrecido ayuda.

El trato que he tenido hasta día de hoy es de desamparo en mi situación actual ya que no me han ayudado... hasta estos momentos, ni una llamada de teléfono, ni un correo electrónico, ni comida. ¿Cómo le dice usted a tu hijo que no hay comida? ¿Que no hay leche?

¿Que tengo que hacer? Quizás la respuesta está en morirme de hambre yo y mis futuros hijos por la mala organización de asuntos sociales por no ayudar a los más desfavorecidos.

Soy solo una simple madre pidiendo ayuda para sus hijos y para nuestra familia. Solo soy una voz de cientos de familias que estarán pasando por esto desgraciadamente. Muchas gracias y un saludo.

Uno de los instrumentos para poder paliar estas situaciones en Andalucía es la Renta Mínima de Inserción Social, que contempla que en el plazo de dos meses desde que se recibe la solicitud se concedería una prestación económica a las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Sin embargo comprobamos a través de las quejas que recibimos y de las respuestas de la administración que esta protección está lejos de producirse dentro de plazo.

Ante la extensión en el tiempo de la pandemia, se han intensificado las dificultades de las familias que se han quedado sin ingresos y, lo que es más grave, nuevas familias se están uniendo a ese grupo. Desde Córdoba, en el mes de noviembre nos decían: *"no cobro ni Renta Mínima de Inserción [RMISA] (...) estoy muy desesperada pues vivo con mi hija de 21 años y tengo que pagar alquiler, luz, alimentos, etc.; mi ex me pasa 150 euros al mes y es lo que puedo pagar la letra del piso"*.

En el mes de julio acudió a nuestra Oficina una mujer, que vivía sola y sin ningún tipo de ingresos, había presentado su solicitud en el mes de abril de 2019 y hasta la fecha, después de más de un año no sabía nada de ésta. Estaba desesperada porque no tenía ningún tipo de ingreso. La persona nos presentó queja para que pudiéramos interesarnos por su situación ante la Delegación competente.

El pasado mes de noviembre de 2020 recibimos el informe de la Delegación, contestando a esta queja: *"Actualmente la solicitud se encuentra pendiente de resolución conforme el orden de presentación de solicitudes y siguiéndose el procedimiento regulado en el capítulo IV del Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía. Debido al número de solicitudes presentadas en Andalucía existe un considerable retraso en la tramitación de los expedientes relativos al acceso a la Renta Mínima de Inserción Social. En caso de que reuniera todos los requisitos necesarios y se resuelva la concesión del derecho a la percepción de la Renta Mínima de Inserción Social, ésta surtirá efectos desde el día 1 del mes siguiente a la fecha de entrada en el órgano competente para su resolución. Recomendamos a esa Defensoría que informe a la precursora de la queja para que acuda a sus servicios sociales comunitarios para que valoren su situación y la asesoren en función de su situación socioeconómica actual."*

Desde abril de 2019 a noviembre de 2020, han pasado 19 meses y todavía el expediente no se ha empezado a tramitar. (Recordamos que el plazo para dicha tramitación es de dos meses)

Ante el persistente retraso en la gestión de las citadas prestaciones, unido a la crisis que ha supuesto la Covid-19 para muchísimas familias andaluzas, desde la Institución el mismo 20 de marzo instamos a la adopción de medidas extraordinarias para paliar esta situación, mediante la apertura de la Queja de Oficio 20/1814³.

Una persona que se puso en contacto con esta Institución para relatarnos que su pareja había conocido, a través de los Servicios Sociales municipales, que dejaba de percibir la RMISA en agosto y no sabía la causa de dicha extinción. En otra consulta nos decían que venía cobrando la RMISA pero que en septiembre dejó de percibirla. Añadía que era la única cantidad que entraba en su casa, en la que viven ella y sus dos hijas;

³ <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/sugerimos-a-la-administracion-medidas-para-la-gestion-de-la-renta-minima-desde-los-domicilios-ante>



4. Dependencia y servicios sociales

en los Servicios Sociales municipales le habían informado que podía ser porque había solicitado el Ingreso Mínimo Vital (IMV), pero tampoco sabía el estado de tramitación de esta solicitud y, mucho menos, cuándo podría cobrar si se estimaba. No entraba ningún ingreso en casa y no sabían que podían hacer.

En el mes de junio se publicó el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo por el que se establece el Ingreso Mínimo Vital, que supuso una esperanza en resolver las situaciones de exclusión social y de riesgo de pobreza de una gran parte de la ciudadanía andaluza. Estas expectativas, a día de hoy, no se han cumplido.

A finales de diciembre según datos facilitados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, se habían aprobado casi 160.000 solicitudes (53.523 en Andalucía) lo que benefició, según los cálculos del Ministerio, que la ayuda llegara a 462.508 españoles; de ellos, 154.477 eran andaluces, aproximadamente uno de cada tres beneficiarios pues el porcentaje de ayudas que ha llegado a Andalucía respecto al total estatal es del 33,4%.⁴

En diciembre, a través de correo electrónico una persona nos contaba: *"soy un padre de familia con 54 años en paro, he agotado todas las ayudas y me quedan pocos meses para terminar de cobrar el subsidio; el Ingreso Mínimo Vital lo presenté el 14 de julio ya va a hacer 6 meses, pasando necesidad. Tengo hijos y nieta, ¿que les voy a dar de comer?. Todos estamos parados menos mi mujer que gana 120 euros. Deme trabajo o alguna razón para vivir por que no podemos con esta situación"*.

Uno de los efectos que está generando el IMV en las personas que solicitan las prestaciones es la incertidumbre y falta de concordancia con las prestaciones de Renta Mínima de Inserción: Diferentes valoraciones de ingresos a tener en cuenta, periodos a tener en cuenta para el cálculo de la prestación, coordinación de las diferentes administraciones implicadas, etc.

En todos estos casos se añade otro obstáculo: **la dificultad de contactar con los Servicios Sociales municipales o con las delegaciones territoriales de la Junta de Andalucía que tramitan estas ayudas o con los propios Centros de Atención e Información de la Seguridad Social**. Eso impide, a todas estas personas, conocer en qué situación concreta se encuentran sus expedientes o, al menos, conocer una información tan simple como es la causa del corte de las ayudas.

3.3.8. Dependencia y Personas Mayores

La situación de la Dependencia sigue siendo desesperada para las familias que continúan sin que se valore a su familiar o sin recibir la prestación que por derecho les corresponde. Se trata de familiares con padres o madres de 80 ó 90 años que saben que sus padres o abuelos fallecerán antes de que les den el recurso solicitado.

La mayoría de las consultas se refieren a retrasos en la valoración de las solicitudes de dependencia. Así, por ejemplo, en la consulta 20/10436 nos llamó la hija de una persona calificada como grado 3 de Dependencia. Llevaba meses esperando que visitaran a su padre de forma personal para valorar sus necesidades a efectos de adjudicarle la prestación correspondiente. Su madre falleció en marzo de 2020 y, desde entonces, ella vive con su padre pues no puede dejarlo solo debido a su situación personal. La hija vivía en Gines (Sevilla) y su padre en Sevilla, por lo que estaba fuera de su domicilio desde hacía meses. Todos los intentos que había realizado para contactar con los servicios sociales y que visitaran a su padre habían resultado infructuosos.

Otra cuestión que este año ha sido muy recurrente es la de las personas con discapacidad que no pueden asistir a los centros y son los familiares los que deben hacerse cargo de su situación. En la consulta 20/12759 en la que la madre de un menor nos explicaba que cuando su hijo accedió al centro al que iba antes de la pandemia ella renunció a la prestación económica por familiar a cargo, pero cuando su hijo dejó de ir y tuvo que confinarse en casa, solicitaba volver a recibir aquella asignación.

También ha sido importante el número de consultas sobre el retraso en las citas para atender el grado de discapacidad de los Centros de Valoración y Orientación (CVO). Ello ha tenido una importante afección en los casos de quienes han acudido a esos centros solicitando la certificación de aptitud, para acceder

⁴ <https://www.europapress.es/andalucia/noticia-gobierno-reconoce-ingreso-minimo-53523-hogares-andaluces-154477-beneficiarios-335-total-20201217121210.html>



4. Dependencia y servicios sociales

a plazas de empleo público (consultas 20/14960, 20/15375, 15395 y 15996) o para certificar ese grado de discapacidad a personas que perciben una pensión por invalidez de la Seguridad Social (consultas 20/15324 y 20/16125).

También han tenido importancia las consultas que hemos atendido sobre empleo público y discapacidad. Así, en la consulta 20/15923 se relataba que una persona, desempleada y con una discapacidad del 37%, presentó solicitud para pruebas selectivas del grupo C1 en el Ayuntamiento de Antequera (Málaga). Creyó que no debía abonar tasas por tener una discapacidad, pero se había encontrado que al publicarse la lista de personas admitidas y excluidas, había aparecido como excluido por impago de la tasa. Recordamos que esta Institución formuló en su día en la queja 09/9199 resolución para que se eximiera del pago de derechos de examen por participar en pruebas selectivas de acceso a la función pública autonómica y local (funcionarios y personal laboral) a los colectivos de desempleados, familias numerosas y personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %.

En la consulta 20/10667 nos trasladaban que el Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) había convocado concurso oposición para la contratación de cuatro personas destinadas a puestos de asistentes sociales pero en la convocatoria no figuraba reserva para personas con discapacidad.

Por último, en la consulta 20/14325 acudió a la institución una profesora de educación especial con una discapacidad del 85% para relatarnos que su destino definitivo se encontraba en un centro escolar de Mairena del Alcor, aunque residía en El Viso del Alcor, ambos en la provincia de Sevilla. Hasta el curso escolar 2019/2020 había venido disfrutando de comisiones de servicio y prestaba sus servicios en centros escolares de su municipio de residencia, pero en este curso 2020/2021, al no haber vacante, tuvo que incorporarse a su puesto de trabajo definitivo.

Dada su discapacidad, tenía asignada, por las prestaciones de la Ley de Dependencia, una persona que le ayudaba en su vida diaria y asistía con ella a su centro de trabajo, pero este curso, esta persona que le ayudaba no podía hacerlo por tratarse de otro término municipal.

Solicitó, en agosto de 2020, a la Delegación Territorial de Educación de Sevilla que se realizara la adaptación de su puesto de trabajo a su discapacidad, pero desde entonces ni había recibido respuesta si se había producido tal adaptación, por lo que no podía realizar su trabajo de forma adecuada.

Otro asunto de especial relevancia es la movilidad de las personas con discapacidad y, sobre todo, el estado de las vías urbanas en su deambular. En la consulta 20/13024 la madre de dos menores con discapacidad, nos relató telefónicamente que llevaba denunciando varios años la situación en la que se encuentra la calle en la que reside ya que no pueden deambular adecuadamente por la calle. En fechas recientes una de sus hijas se ha caído y tiene miedo a salir a la calle. Además, por la misma circulan vehículos a grandes velocidades, lo que había provocado la muerte de un perro. Había denunciado los hechos en el ayuntamiento al menos dos años antes y continuaba igual.

3.3.10. Seguridad Social

...

Este año, **la mayoría de las consultas en materia de Seguridad Social han estado centradas en la nueva prestación no contributiva del Ingreso Mínimo Vital (IMV)** aprobada en junio de 2020. Los motivos principales por los que se han dirigido a esta Institución han sido los atrasos en su aprobación o la disconformidad con la cuantía aprobada (le habían aprobado una cantidad de 140 euros mensuales). También han sido importantes las consultas sobre su duración y sobre si es necesario solicitar la renovación anual (consultas 20/16052 y 20/16053). Igualmente nos han llegado consultas por no saber conocer las causas de las denegaciones.

Uno de los principales cauces de consultas sobre esta cuestión han sido las redes sociales, en las que incluimos el foro abierto por esta Institución en su página web. Por ejemplo, han sido varias las consultas que nos han reclamado que no pueden demostrar su empadronamiento al vivir en habitaciones subalquiladas, o personas que debido a la situación de crisis han tenido que irse a vivir con sus padres y por este motivo les ha sido denegada la prestación.



4. Dependencia y servicios sociales

A la hora de redactar este informe se acaba de aprobar el Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico⁵. Veremos si esta reforma parcial es suficiente para llegar a los hogares necesitados de esta prestación, que el propio Gobierno contabilizó en torno a los 800.000. De todas maneras se hace necesario agilizar el proceso de reconocimiento y flexibilizar los requisitos para que ésta sea efectiva. Así como la necesaria coordinación con las comunidades autónomas y las prestaciones de rentas mínimas que se gestionan en Andalucía.

...

3.4.3. Los Servicios Sociales Comunitarios en nuestras visitas

...

En las visitas que realizamos a las comarcas prestamos mucha atención a **los Servicios Sociales Comunitarios**:

La mayoría de estos profesionales coinciden en una serie de problemas comunes, presentes en casi todos los municipios

1. Deficiencias del Servicio:

1º. Los profesionales nos trasladan en general las carencias en el desempeño de sus funciones: La falta de adecuación de las plantillas a las funciones que desempeñan, la insuficiencia de personal y de recursos, así como la falta de cobertura de las vacantes y bajas.

Hay una insuficiencia estructural de personal, al no haber ido acompañado el incremento de funciones que se residen en los Servicios Sociales, como puerta de entrada a todas las prestaciones y recursos de este ámbito, con un crecimiento de las plantillas acorde a tal aumento. Igualmente se ha producido un aumento en el número de personas que tienen que atender dichos servicios, incrementados en estos momentos por la crisis sanitaria, que ha incorporado un nuevo perfil de personas que antes se consideraban normalizadas pero que han visto como su economía familiar se veía directamente afectada por el confinamiento y la tardanza en recibir ayudas económicas de las distintas administraciones.

2º. Comunicación SSCC-Junta de Andalucía: los profesionales destacaron la inexistencia de vías adecuadas y reales de información con los servicios de la Junta de Andalucía competentes en determinadas prestaciones y recursos, de manera que ello les imposibilita ofrecer una adecuada orientación e información a la ciudadanía y, en ocasiones, les impide iniciar o impulsar alguna solicitud de la que pudiera beneficiarse la persona afectada.

3º. Falta de medios materiales y equipos informáticos suficientes. Hay veces que los profesionales tienen que compartir ordenadores. No ha habido equipos suficientes para realizar teletrabajo y en general han tenido que trabajar con sus propios teléfonos y ordenadores personales.

2. Prestaciones y recursos de servicios sociales:

1º. Renta Mínima de Inserción:

En lo que atañe a la renta mínima de inserción, se destacó que la tardanza en resolver un expediente no es inferior a un año.

La demora aludida se traduce, a su vez, en que el derecho se reduce a una mera prestación que se abona de una sola vez (no mes a mes) y que lleva a la renovación simultánea de la renta, sin opción a plan de inclusión sociolaboral.

2º. Ingreso Mínimo vital:

Tardanza en la prestación. Muy altas expectativas y sobrecarga de trabajo en una prestación en la que en principio no tienen competencias pero que en la práctica les hace tener que ayudar a los usuarios en su tramitación para la que no se ha recibido formación ni tienen medios personales para llevarlo a cabo.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-1529>



4. Dependencia y servicios sociales

3º. Dependencia:

Respecto al Sistema de la Dependencia nos ofrecen una visión similar, aduciendo que el sistema está colapsado en varios puntos, tienen que atender a una población que les demanda la agilización del procedimiento administrativo para poder establecer unas prestaciones a la población. Por lo que atañe a la propuesta de PIA que a los SSCC compete, la tardanza que les afecta está determinada por el desequilibrio entre número de solicitudes y personal del servicio.

Valoración de la situación de dependencia: 9 meses.

Aprobación del recurso propuesto en el PIA: plazo variable en función del tipo de recurso propuesto: para el SAD suele ser 1 año; y para el SAR un año y dos meses desde la validación, destacando en este sentido que la referida validación se efectúa desde la Junta en un tiempo que excede los 4 meses.

Falta de residencias para atender a las personas mayores. Insuficiencia de plazas residenciales destinadas a perfiles específicos de discapacidad y ejemplifican con una persona interesada afectada por autismo cuyo nombre citan.

4º. Discapacidad: Continúa el retraso generalizado en el procedimiento de discapacidad. Los Equipos de Valoración están tardando entre nueve y doce meses en citar a la persona solicitante de su reconocimiento, a efectos de valoración. A lo que hay que sumar el tiempo posterior hasta recibir la resolución.

5º. Retraso en los pagos de ayudas al alquiler y la falta de vivienda para personas sin recursos suficientes. Problemática de la ocupación de viviendas.

6º. Falta de recursos socioculturales y de dinamización comunitarios. Nos denuncian los retrasos en los pagos de las Ayudas al Alquiler.

7º.- También aluden, en lo que atañe a adicciones, al programa destinado a este fin La falta de Centro de Tratamiento Ambulatorio en algunas localidades y la falta de subvenciones.



REVISTA DEL INFORME ANUAL

02. A debate

Brecha digital

La nueva exclusión social

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

Ese papel preponderante que han adquirido los servicios de telecomunicaciones durante la pandemia nos ha permitido comprobar que la brecha digital, que todos intuíamos y los estudios y encuestas vaticinaban, es una realidad indiscutible y, lo que es mas preocupante, está mas 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 mas 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



4. Dependencia y servicios sociales

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

03. Nuestras propuestas

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 mas 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**



4. Dependencia y servicios sociales

eficaces en el corto plazo, solventen las situaciones mas 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.

06. Atención e información ciudadana

Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana

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

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

La llegada de la pandemia se produjo en un contexto en el que una parte más que considerable de la ciudadanía no había tenido tiempo de comenzar a recuperarse de los efectos de la crisis económica que comenzó en 2008. Jóvenes, mujeres con hijos, personas mayores de 45 años expulsadas del mercado de trabajo, personas sin hogar, inmigrantes, trabajadores precarios con bajos salarios y con contratos temporales *y personas con alquileres altos y sueldos bajos se han tenido que apretar todavía más un cinturón sin espacio para nuevos agujeros.*⁷

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

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



4. Dependencia y servicios sociales

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

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

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

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

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

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

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

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

De todas las reclamaciones recibidas las más repetidas han sido las que denunciaban la inexistencia de canales de atención al público que ayudaran a resolver las dificultades de la tramitación telemática y las que denunciaban la imposibilidad de acceder a información sobre el estado de tramitación de las solicitudes presentadas o de los procedimientos en curso. La desesperación y la indignación ciudadana ante unos teléfonos de información que nunca dejaban de comunicar o nadie contestaba ha sido un auténtico clamor durante todo el periodo de estado de alarma.

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.

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

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



4. Dependencia y servicios sociales

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, comunico 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."

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

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

Recomendando que se adopten, en su caso, medidas de refuerzo en esos servicios asistenciales físicos o la mejora de prestación de servicios por los canales telefónicos, pues ambas vías son las que más utilizan en sus relaciones con las entidades públicas las personas de mayor edad, o las que disponen de menos recursos o carecen de medios tecnológicos o de competencias digitales, y no pueden verse penalizadas por esas circunstancias cuando

pueden ser paliadas con medidas preventivas y de refuerzo de personal, ya que ello supone un tratamiento discriminatorio que afecta al principio de igualdad y a la naturaleza del Estado social y de Derecho comprometido con la remoción de los obstáculos, que impiden o dificultan su ejercicio o la participación de las personas en la vida política, económica, cultural y social.¹⁰

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

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

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.

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

¹¹ Ídem: Pandemia, vulnerabilidad social y administración pública.



4. Dependencia y servicios sociales

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

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

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

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

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

- Reducir la ansiedad, al recuperar la presencia el ciudadano y ante la posibilidad de lograr una resolución consensual.
- Focalizar en cómo los participantes reducirán y resolverán el conflicto, en lugar de hacerlo en las causas y que lo dirigen.
- Clarificar intenciones, facilitar información, guiar próximos pasos, que han permitido tanto la 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



4. Dependencia y servicios sociales

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.

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

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 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



4. Dependencia y servicios sociales

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.