



12. Personas Mayores

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.

Parte general	3
1.3. Dependencia y Servicios Sociales	3
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	3
1.3.2.2. Personas mayores	3
Este tema en otras materias	5
Balance del Defensor	5
2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19	5
2.2. Crear un sistema de atención integral a las personas mayores	5
2.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	6
2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	7
1.1. Atención e Información a la Ciudadanía	8
1.1.1. Introducción	8
1.1.2. Análisis de las consultas presentadas	9
1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas	9
1.3. Dependencia y Servicios Sociales	12
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	12
1.3.2.1. Dependencia	12
1.12. Salud	17
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	17
1.12.2.2. Atención primaria	17
1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica	17
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	17
1.13.2.3. Administración Electrónica	17
1.14. Servicios de Interés General y Consumo	18
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	18
1.14.2.1. Servicios de interés general	18
1.14.2.1.1. Energía	18
1.14.2.1.3. Servicios financieros	19
1.14.2.1.4. Telefonía e Internet	21



1.17. Vivienda	23
1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	23
1.17.2.1. Desahucios	23
1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	23
1.17.2.3.2. Convocatoria 2018	23
REVISTA DEL INFORME ANUAL	24
02. Nuestras propuestas	24
Garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	24
Barriadas sin luz	24
Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso administrativo	26
03. Mejorar las normas	27
Sí a la presentación electrónica de las ayudas al alquiler de vivienda	27
Las ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas	28
04. Atender las quejas	30
Exclusión financiera de las personas mayores	30
06. Atención Ciudadana	32
Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios	32



Parte general

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2. Personas mayores

Son plurales los prismas desde los que puede enfocarse el análisis de un colectivo social por razón de su edad, pero como es su deber, lo aborda esta Institución como transmisora de aquellas facetas de su vida que las personas mayores o sus allegados nos exponen, como afectadas por limitaciones o restricciones de sus derechos o expectativas.

Ya hemos advertido en ocasiones previas que las personas mayores tienen una presencia escasa en las comunicaciones que recibe esta Institución y que, más usualmente, son sus familiares o personas cercanas no ligadas a ellas por vínculos parentales las que hacen valer una situación que les perjudica.

Hemos de advertir que **el grueso de las peticiones sobre dependencia afectan a personas mayores**, siendo el único colectivo en el que venimos siendo testigos de fallecimientos sin haber podido hacer efectivo su derecho por demora en la respuesta de la Administración.

Ciertamente, las disfunciones del Sistema de la Dependencia son las mismas para cualquiera de sus peticionarios, pero causan un daño más grave a las personas mermadas en su salud por razones de edad, no solo porque son más las solicitantes, sino porque su recorrido vital es más corto, tienen mayores necesidades de cuidado y es más escueta su red social de apoyo.

Otra particularidad de las personas mayores en su tránsito por los procedimientos del Sistema de la Dependencia, es la dificultad que encuentran para que el grado valorado esté en consonancia con su realidad. El deterioro de muchas personas mayores avanza paulatinamente, sin que los plazos reales en que se da respuesta a una solicitud de valoración, les permita contar con un recurso proporcionado en su intensidad a las verdaderas limitaciones en las actividades básicas de la vida diaria.

La vía alternativa contemplada en el protocolo de actuación para la tramitación preferente en situaciones de urgencia social en el ámbito de la dependencia, nos parece en realidad una de las perversiones de un Sistema cuya maquinaria pesada acaba tornando por sí misma en urgente la situación de todas las personas en las listas de espera.

Los servicios del Sistema de la Dependencia motivan disconformidades de los mayores por la variabilidad en la persona que lo presta, tratándose de la Ayuda a Domicilio, o por la ruptura con su entorno, cuando se accede al Residencial.

En el segundo sentido, insistimos en que ingresar en una Residencia no elegida, distante del domicilio habitual, y no pocas veces situada en medio de la nada, es tanto como la muerte civil. Y esta muerte en vida, distinta de la provocada por la pandemia, pero también terrible, ya ocurría y sigue ocurriendo cada día.

Considerar que puede calificarse de hogar el edificio enclavado entre las naves de un polígono industrial u ocultado al mundo en el apacible extrarradio del casco urbano, es una segregación de las personas mayores.

La realidad de nuestros mayores en los centros residenciales, experimenta un proceso de visibilización social que, desgraciadamente, ha tenido que partir de acontecimientos muy dolorosos e indeseados, causados por la pandemia.

Hasta este revulsivo, hemos de reconocer que la sociedad en su conjunto ha vivido al margen de ese mundo, hasta cierto punto paralelo y fuera del tiempo, de las personas mayores que viven en residencias y en el que ahora al menos reparamos, estando abierto el debate sobre los derechos individuales de los residentes y en torno a las carencias de que adolecen las residencias.

Están en juego cuestiones como el **respeto a la autonomía de la voluntad de las personas mayores**, la preservación de sus relaciones sociales dentro y fuera de los centros residenciales, el deber, y no solo



derecho, de sus familiares en la regularidad de sus contactos y visitas, la atención de sus necesidades básicas y más lúdicas, y las especialidades de su atención sanitaria respetando su igualdad de derechos.

La anunciada coordinación sociosanitaria en Andalucía está llamada a desplegar una importante función en buena parte de estos aspectos.

A ello apunta también el *Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia*, en cuyas propuestas previas se sugirió la reforma del artículo 25.1 la Ley de Dependencia 39/2006, al considerar "la necesidad de contar con una verdadera cooperación sociosanitaria que tenga unas bases uniformes en todo el territorio, regular en un nuevo artículo las bases de esta cooperación sociosanitaria. Determinar que en las conferencias sectoriales de Servicios Sociales y del Sistema Nacional de Salud, se definirá una Cartera básica de servicios, prestaciones y actuaciones sociosanitarias que serán desarrolladas e implementadas por las distintas CCAA".

La Inspección de Servicios Sociales, por su parte, hasta donde hemos podido constatar, está atendiendo puntualmente las denuncias de posibles irregularidades dentro de los centros, generales o individuales. Y el enfoque centrado en la persona aparece especialmente contemplado en la Orden de 22 de diciembre de 2021, por la que se aprueba el Plan General de Inspección de los servicios sociales para los años 2022 y 2023: **BOJA número 1, de 3 de enero de 2020**.

Existen de todos modos realidades más opacas, limitaciones de derechos más sutiles, a caballo entre la ética y el derecho, que las familias de algunas personas mayores nos plantean, en su afán de encontrar soluciones más directas e inmediatas. Hablamos de casos como la retirada de prótesis dental a una mujer mayor contraria a sus deseos.

Más delicados son los supuestos en que las familias plantean sospechas de desatención sanitaria en el centro residencial, que siempre reconducimos orientando sobre la forma de obtener la información documental que permita formarse una idea objetiva y fiable respecto de los acontecimientos, como premisa para adoptar las decisiones que, en su caso, procedan.

En general, ha sido un año en el que hemos desplegado una labor divulgativa de las cambiantes medidas sanitarias y preventivas de salud pública vigentes en los centros sociosanitarios, para contribuir a despejar las dudas planteadas por las familias en materia de visitas, contactos, salidas y retornos.



Este tema en otras materias

Balance del Defensor

2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19

2.2. Crear un sistema de atención integral a las personas mayores

La atención integral a las personas mayores que venimos propugnando como reto, tiene muchas vertientes de actuación pero, desde luego, las inexcusables se desenvuelven en torno a necesidades vitales referidas a su salud y dificultades de autovalimiento, es decir, aquellas que claramente las colocan en situación de vulnerabilidad, aceleran su deterioro y atentan contra su dignidad, precisando de respuesta social organizada y a tiempo. De ahí que dentro de la visión limitada de este propósito nos centremos en la **atención residencial y sanitaria de nuestras personas mayores.**

Sobre la primera, son muchos los planos generales desde los que podríamos adentrarnos en la realidad de los Centros residenciales para personas mayores, desde el propio concepto de lo que entendemos qué es o debería ser una Residencia, pasando por otros más formalistas, como la suficiencia y utilidad de los instrumentos para su supervisión e inspección, los requisitos de toda índole que han de cumplir, los de su acreditación o sus reglamentos internos, hasta incluso **el modelo de organización más adecuado** para la dispensación de este servicio como público y para la atención sanitaria de los residentes.

Un debate que calificábamos de calado, cuya deliberación intensificada a colación de la crisis de salud pública, no ha permitido llegar a un puerto concluyente ni apreciable, a pesar de la vehemencia de las posturas expresadas en sedes y niveles institucionales de rango y orígenes diversos.

En primer lugar, no obstante el Plan de Choque iniciado en coordinación nacional, **sigue estando en precario el acceso a los Centros residenciales sufragado con fondos públicos del Sistema de la Dependencia**, tanto por el incumplimiento de los plazos legales para ello, como en virtud de limitaciones tan esenciales como la imposibilidad de optar por la Residencia llamada a servir de nuevo hogar. Como a menudo recordamos, el residencial ha de ser un servicio de proximidad.

Por otra parte, **dentro del Sistema de la Dependencia no parece existir una alternativa viable a la residencial**, para dar respuesta con la intensidad suficiente, a situaciones vitales de las personas que, si la tuvieran, no se verían resignadas o incluso forzadas a una ruptura tan drástica como la de abandonar su domicilio y entorno.

Ello nos lleva a preguntarnos hasta qué punto la decisión de mudarse a una Residencia es una decisión libremente consentida y aceptada por la persona afectada, o está más o menos severamente condicionada por la carencia de opciones del sistema de protección social y por las limitaciones del posible entorno familiar o por carecer del mismo.

El modelo de cuidados de larga duración requiere el más escrupuloso respeto de las preferencias individuales, que es tanto como el respeto a la dignidad. Ello exige idear alternativas viables y ofrecer opciones de igual calidad e intensidad en los servicios de acompañamiento vital a los mayores, permitiendo elegir las previsiones de vida tanto a aquellos que conservan sus capacidades cognitivas para decidir con autonomía, como a quienes hayan proyectado sus deseos de futuro a través de las correspondientes instrucciones previas.

“La catástrofe social de muertes en residencias hace necesarios cambios sustantivos”



El sistema de atención integral a las personas mayores debe incluir, como mínimo, las determinaciones que den respuesta a los requerimientos expresados. **Una catástrofe social** como la que representan alrededor de 35.000 personas mayores fallecidas en Centros residenciales desde el inicio de la pandemia necesita cambios verdaderamente sustantivos.

2.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información

Si valoramos en qué medida hemos avanzado en la consecución del logro de una mayor inclusión digital, habremos de concluir que, si bien se han dado algunos pasos en la dirección correcta, aún estamos muy lejos de alcanzar la meta propuesta. Incluso nos atreveríamos a decir que la exclusión digital ha avanzado más rápido que los esfuerzos para evitarla.

El proceso de digitalización de la sociedad se está desarrollando a una velocidad tan acelerada que cada vez son más las personas y colectivos que, incapaces de seguir este ritmo, se ven atrapados por la exclusión digital.

Así está ocurriendo, por ejemplo, con **las personas mayores**. Cada vez son más las iniciativas, tanto públicas como privadas, dirigidas a fomentar la alfabetización y la formación digital de las personas mayores. Hay cursos organizados a tal fin por ayuntamientos, por empresas privadas y por organizaciones sin ánimo de lucro. Son también numerosas las iniciativas emprendidas para acompañar o monitorizar a las personas mayores en su relación con el mundo digital. Sin embargo, **cada vez son más las personas mayores que denuncian su sensación de exclusión** ante una sociedad que les exige interactuar utilizando unos medios, unas herramientas y unos procedimientos que no entienden, que no dominan y que, en muchos casos, no se sienten con fuerzas, ni ánimos para aprender.

El ejemplo más claro lo tenemos en relación a la **progresiva digitalización de los servicios bancarios**, que unida al cierre de sucursales y a la reducción en el número de empleados de banca, ha convertido a los servicios financieros en un territorio inhóspito para muchas personas mayores. Son cada vez más frecuentes las quejas denunciando lo que muchos califican como **"maltrato" hacia las personas mayores por parte de los bancos**. Un maltrato que se concreta en unas prácticas bancarias que consideran perjudiciales y que entienden tienen por objeto forzarles a pasarse a la banca digital. Esto nos lleva a poner en el centro del debate la necesidad de regular el derecho de las personas a ejercer sus derechos de forma analógica o, si se quiere llamar de otro modo, **el derecho a la objeción de conciencia digital**.

A este respecto, la carta de derechos digitales, que fue adoptada por el Gobierno de España en julio de 2021 y que ofrece un marco de referencia para garantizar los derechos de la ciudadanía en la nueva realidad digital, incluye en su Apartado XVI "Derechos Digitales de la ciudadanía en sus relaciones con las Administraciones Públicas" lo siguiente: «Se ofrecerá alternativas en el mundo físico que garanticen los derechos de aquellas personas que opten por no utilizar recursos digitales».

La publicación de esta Carta nos parece un hito relevante y un avance significativo en la ruta hacia la inclusión digital, que debe partir del establecimiento de garantías para la protección de los derechos individuales y colectivos en los nuevos escenarios digitales.

También nos parece un avance significativo que se haya acordado la ampliación del **abono social telefónico**, que actualmente ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, a los paquetes de telefonía. Especialmente positivo nos parece que se haya incluido la posibilidad de

incluir en dicho abono las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables. A falta de desarrollo y ejecución por las Comunidades Autónomas, parece que estas previsiones se concretarán en el programa Único de impulso a la conectividad, para el que se han presupuestado fondos destinados, entre otros, a un bono social que permita contratar o mejorar la conexión a

"La digitalización es uno de los principales retos que afronta la sociedad"



banda ancha fija, con una velocidad mínima de 30 Mbps, para personas o familias identificadas como vulnerables.

También merece destacarse, en el capítulo de avances, la progresiva extensión de la red de fibra óptica que permite una conexión de calidad a Internet y que está previsto que llegue al 90 % del territorio nacional en 2024, lo que nos sitúa en la vanguardia europea en conectividad.

Esta Institución, por su parte, y en el marco del compromiso asumido de velar por el derecho a la inclusión digital de las personas, organizó el 20 de mayo de 2021 una **Jornada de debate y reflexión** bajo el título **"Brecha digital. La nueva exclusión"**, que contó con la participación de expertos y representantes de la Universidad y la Administración, y nos permitió abordar en detalle las múltiples manifestaciones de esta nueva realidad y debatir acerca de las medidas y soluciones para enfrentarla. La principal conclusión de esta Jornada fue asumir **que la digitalización es uno de los principales retos que afronta la sociedad** y unos de los riesgos principales en materia de inclusión e integración social.

Asimismo, hubo coincidencia entre los expertos presentes en valorar como imprescindible la adopción por parte de los poderes públicos de medidas que resulten eficaces y efectivas para conseguir que **todas las personas puedan disponer de los medios, los recursos y la formación que resultan necesarios para el acceso pleno a los servicios de la sociedad digital**.

2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana

Nos planteábamos que uno de los retos más importantes, si queríamos llegar a toda la población y acercarnos a ella para poder solucionar sus problemas era profundizar en **la mejora y humanización de los servicios de información** y atención a la ciudadanía, canal a través del cual la ciudadanía interactúa con la administración y puede hacer valer sus derechos.

En unos momentos en los que la Administración Pública tenía que actuar de manera más eficiente y eficaz, nos encontramos con que esta **no cumplió con muchas de las expectativas y necesidades de la población**. Se cerraron muchos servicios de atención presencial y se pudo comprobar cómo muchas administraciones no estaban preparadas para esta nueva situación, con procedimientos obsoletos, falta de equipos adecuados, procedimientos mal diseñados y personal no preparado para la administración electrónica.

"Situaciones críticas han conducido al colapso en la atención a la ciudadanía"

Numerosas administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización, considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.). **Esta situación puede suponer, si no se hace debidamente y se ofrecen soluciones adecuadas, un deterioro en la capacidad de acceso de la ciudadanía a la atención al público**. No podemos ignorar que, según datos del Instituto Nacional de Estadística,

casi un 35% de los españoles no saben cómo comunicarse con las administraciones públicas por medios electrónicos.

Los sectores más excluidos han estado especialmente afectados por este proceso y el **apagón digital** les ha impactado directamente: más de la mitad de los hogares en exclusión social severa están afectados.

Asimismo, se ha podido comprobar cómo en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles (como son los que tramitan el Ingreso Mínimo Vital, la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, los expedientes de regulación de empleo (ERTEs), los trámites de extranjería, las ayudas a la vivienda o prestaciones de seguridad social, contributivas y no contributivas), se han llegado a producir situaciones críticas que han conducido al **colapso en la atención ciudadana**.

Se han aprobado normas que parecen que van encaminadas a mejorar y simplificar el acceso a los medios electrónicos a la ciudadanía como es el **Real Decreto 203/2021 de 30 de Marzo por el que se aprueba**



el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos. Se trata de poner los medios necesarios para evitar la discriminación en el uso de los procedimientos. Igualmente se deben de diseñar unos servicios y procedimientos centrados en las personas usuarias, de manera que se minimice el grado de conocimiento necesario para el uso de los procedimientos electrónicos que se pongan a disposición de la ciudadanía. También se debe de **avanzar en los canales de asistencia para el acceso a los servicios electrónicos**. Esto se podría realizar en las Oficinas de asistencia en materia de registros así como en las Oficinas de Información y Atención a la Ciudadanía que se creen por parte de las administraciones locales.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz velaremos y supervisaremos para lograr que las administraciones públicas andaluzas:

- 1.- Garanticen el **derecho ciudadano a elegir el modo a través del cual quiera relacionarse con la administración**.
- 2.- **Presten una atención específica a las necesidades de los colectivos en situación de vulnerabilidad digital**, como pueden ser las personas mayores, inmigrantes o personas en situación de vulnerabilidad económica.
- 3.- **Refuercen los servicios de atención presencial y telefónico**.
- 4.- **Pongan en funcionamiento y se aumenten en todas las administraciones públicas andaluzas los servicios de las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros con su plenitud de catalogo de servicios**.
- 5.- **Doten a todas las oficinas de Asistencia en Materia de Registros de los servicios del funcionario público habilitado** con el objeto de que aquellas personas físicas que no dispongan de medios electrónicos para la identificación y firma (certificado electrónico u otro sistema reconocido por las normas vigentes). puedan actuar a través de dichos funcionarios.
- 6.- **Aceleren la implantación de las infraestructuras tecnológicas precisas para un funcionamiento completo de la administración electrónica**, priorizando la puesta en marcha de aquellas que faciliten la relación con la ciudadanía.
- 7.- **Mejoren la eficacia y la eficiencia de la administración pública andaluza: que se presten servicios mejores y más ágiles a la ciudadanía**, que no se le demande documentación que ya obre en poder de la administración.
- 8.- Adecúen la comunicación y las notificaciones a la ciudadanía **utilizando un lenguaje claro y comprensible**.

...

1.1. Atención e Información a la Ciudadanía

1.1.1. Introducción

...

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hacemos una apuesta decidida por que los servicios públicos de información proporcionen siempre y en todo momento proximidad, asistencia personal y asesoramiento, empatía y acompañamiento a quienes sufren desigualdades (también de brecha tecnológica).

Los avances tecnológicos no deben impedir que siga existiendo una atención personalizada, cercana y de calidad.

La brecha digital, por mucho que se ignore (también por la Administración), sigue siendo algo real y doloroso. Y no se sabe a ciencia cierta cuántas personas se han quedado fuera de esos circuitos de ayudas al no poder informarse o tramitar los procedimientos por cauces telemáticos. Hay que garantizar la atención presencial cuando los ciudadanos lo requieran, a fin de asegurar una adecuada accesibilidad.



1.1.2. Análisis de las consultas presentadas

1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas

Si un aspecto destaca en general de los problemas que nos trasladan las personas es la falta de atención tanto presencial como telefónica y las dificultades para contactar y relacionarse con la Administración.

Lo que esta Institución ha detectado es que muchas personas que se dirigen a la misma lo que demandan es una información básica que no reciben de las administraciones públicas afectadas.

Así, por ejemplo, un importante grupo de consultas sobre la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA) lo que intentan es conocer si les ha sido aprobada su solicitud; por cual fecha se está abonando la prestación por las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación; cuándo ingresan el primer mes una vez que las citadas Delegaciones Territoriales han aprobado la ayuda, o algo tan simple como qué significa que el expediente de solicitud aparezca, en la carpeta ciudadana, en una determinada fase.

Esas preguntas o consultas que antes contestaba el personal de las Delegaciones Territoriales mediante llamadas telefónicas ahora se hace imposible responder a la ciudadanía, ante la saturación de las líneas telefónicas de información de la Junta de Andalucía. Por ejemplo, la Junta de Andalucía anunció la creación de una cuenta de correo electrónico para que la ciudadanía planteara cuestiones sobre la RMISA. Pues bien, poco después de ello, en nuestras Redes Sociales, se citaba que no se contestaban los mensajes que enviaban las personas debido a la protección de datos.

Con la llegada de la pandemia, la atención personalizada en las oficinas de atención a la ciudadanía únicamente se podía obtener a través de las citas previas obligatorias, en el caso de haberlas. A día de hoy continua igual.

En la mayoría de los casos resulta imposible obtener cita en tiempo razonable por lo que se ha convertido en una tarea que bordea lo imposible e invita, cuando no obliga, a utilizar los servicios ofertados desde la llamada "Administración Electrónica".

"La Administración Electrónica no está al alcance de todos y supone una barrera infranqueable para muchos ciudadanos"

"Están abiertas las discotecas, los bares, los supermercados, hasta los campos de fútbol. ¿cómo es posible que los médicos o las oficinas de atención al público continúen cerradas." Esto nos transmitía una ciudadana desesperada por no poder presentar su solicitud de Ingreso mínimo vital en ninguna oficina de la Seguridad Social, ya que no le daban cita y desde la puerta le derivaban a presentarlo a través de la página web.

Aunque, como enunciado, parecería un avance en la línea de la modernización, está demostrado que amplios sectores de la sociedad tienen enormes dificultades para gestionar sus derechos ante las Administraciones Públicas, como por

ejemplo: presentar una solicitud de jubilación, una solicitud de ingreso mínimo vital, de Renta Mínima o una ayuda para la vivienda.

La Administración Electrónica no está al alcance de todos y supone una barrera infranqueable para muchos ciudadanos. Se exigen unos medios y conocimientos que no todos poseen. Además las aplicaciones que se ponen a disposición de las personas son engorrosas y poco intuitivas. Todo ello sin olvidar que en muchas poblaciones de Andalucía la ciudadanía carece de servicios de internet de calidad.

Otra persona nos denunciaba que *"si intentas acudir sin cita a una oficina pública, el personal del servicio de seguridad (en general, externalizado) impide la entrada y pide la justificación de la cita"*. *"He realizado más de diez llamadas y peticiones por escrito para poder acudir presencialmente a la Oficina de la Tesorería General de la Seguridad Social. La entrada a la oficina pública se hace imposible, por mucho*



que puedas explicar que llevas un mes intentando obtenerla; que el sistema, cuando responde, ofrece el mensaje: **"no hay cita en estos momentos"**; que el teléfono para coger la cita nadie lo descuelga o que la página web (cuando existe) está colapsada; y así un día tras otro sin poder realizar las gestiones".

Insisten en que *"si intentas pasar para hablar con el personal de la oficina pública siempre hay un guardia de seguridad privada, que te lo impide de manera taxativa, seguramente siguiendo órdenes del personal de dentro que se encuentra resguardado y con los ojos y oídos cerrados ante el llanto y la desesperación del ciudadano cada vez más indignado, que no entiende para qué sirve el servicio público"*.

"He acudido a la Oficina, me ha atendido el guardia de seguridad que me ha explicado como tengo que hacer las gestiones a través del certificado digital, he insistido y al final ha salido un funcionario que me ha hablado a un metro de distancia a gritos diciendo que no me van a atender y que lo presente todo a través de correos o de la aplicación"

"Hemos encontrado un elemento común y es que la Administración ha dejado de prestar servicios presenciales"

Los teléfonos o no funcionan o no están disponibles. Nos denuncian que los teléfonos que se publican en la página web no sirven para nada o no están actualizados :

"Buenas tardes: Soy Francisco , domiciliado en Granada,- Durante todo el día, desde Granada, intento contactar telefónicamente con asuntos sociales.- El resultado es que el teléfono "tiene llamadas restringidas". " he intentado contactar con los teléfonos publicados en la página web y al llamar salta una respuesta automatizada de una serie de números y la locución de "está lleno".

"He intentado contactar con el Ayuntamiento, he realizado hasta 7 llamadas, en el número publicado: las 7 llamadas han concluido con la caducidad al número de tonos que tengan establecidos. Desgraciadamente estaba llamando para un "Asunto Social". Me encuentro desamparado, no sé como resolver el problema."

Desde las consultas nos trasladan situaciones de personas que se han llevado más de tres horas intentando hablar por teléfono, cinco días buscando citas para poder ser atendido aunque sea por vía telefónica y que sin embargo no pueden *"contar sus problemas a nadie"* o no pueden saber como va su expediente, ya que además la información que le proporcionan las aplicaciones, cuando pueden, no dicen nada.

Si quieren contactar telefónicamente también será misión imposible, comunicando, comunicando, comunicando...

La pandemia ha influido en esta situación, pero veníamos de más de 10 años de disminución paulatina y constante de empleados públicos que ha obligado a cerrar muchas oficinas.

Parece que toda esta situación se quiere arreglar con el protagonismo de la Administración Digital. Durante este año hemos venido recibiendo muchas consultas que afectaban a los diferentes sistemas públicos: salud, seguridad, educación, vivienda, prestaciones sociales, etc. En todas ellas hemos encontrado un elemento común y es que la Administración ha dejado de prestar servicios presenciales.

La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve, sin duda, el protagonismo de los medios telemáticos y su importancia en un contexto de confinamiento generalizado, pero también ha resaltado las disfunciones que han aquejado a las Administraciones Públicas. Todo ello ha llegado a provocar, incluso en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles como son aquellos que tramitan las prestaciones de Seguridad Social, las prestaciones y subsidios de desempleo, las rentas mínimas o las autorizaciones de trabajo y residencia de las personas extranjeras, incluso las consultas médicas; que haya sido imposible contactar presencialmente con dichas Administraciones.

Durante la pandemia y el periodo posterior que estamos viviendo, numerosas Administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.).



Las políticas públicas deberán garantizar la universalización de estos bienes comunes en el futuro, también en términos de derechos, tanto para las personas como para los territorios. Y deberán poner los medios necesarios para que todas las personas puedan superar la brecha digital que ahora les afecta¹.

Al mismo tiempo el acceso a los derechos requiere a día de hoy la necesidad de garantizar el ejercicio de la ciudadanía de manera presencial. La accesibilidad de la Administración debe estar garantizada también por medios presenciales.

No debemos olvidar que, según la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, las personas físicas no obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración pueden ejercer su derecho de opción a presentar presencialmente o mediante papel. **¿Quién garantiza este derecho?**

La transformación digital de la Administración Pública no es solo para ganar eficacia interna sino para mejorar sobre todo la posición de la ciudadanía frente a aquella, y por consiguiente, para prestar mejores servicios públicos a quien es su destinatario natural: la ciudadanía; esto es, para hacer la vida más fácil, agradable y sencilla, así como para generar menos costes y garantizar mejor los derechos de la ciudadanía.²

Para ello es necesario que se cumplan una serie de obligaciones por parte de las Administraciones Públicas:

1.- **Es necesario que los portales web gestionados por las administraciones públicas cumplan los requisitos en materia de accesibilidad y usabilidad.** Según un estudio presentado por la Unión General de Trabajadores sólo seis de cada diez portales cumplen estos requisitos³.

2.- **Hay que garantizar el derecho a no ser digital.** A que te atienda una persona. El derecho a ser digital está en la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público que establece el derecho a relacionarse por medios digitales con la Administración.

Los ciudadanos tenemos derecho a ser digitales, pero también tenemos derecho a no serlo. Si quieren seguir relacionándose personalmente tiene que existir ese derecho y cumplirse. *“Muchas personas mayores no saben o no quieren manejar aplicaciones incomprensibles para ellos y si no se les ofrece atención presencial se les condena a la dependencia, pues necesitan a terceros para tareas en las que son autónomos. Viven en la realidad tangible, para ellos la verdadera y, sin embargo, se sienten cada vez más asediados en ese mundo que encoge y parece cada vez más marginal, frente al mundo digital que se expande”⁴.*

El Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo) regula el «derecho a elegir» y su contrapartida, la obligatoriedad de los que no pueden elegir, y en este sentido se refuerza dicha obligatoriedad respecto de determinados sujetos (los que señala el art. 14.2 de la LPAC), cuyas solicitudes carecerán de validez si no se presentan por medios electrónicos.

3.- **Es necesario el uso de un lenguaje sencillo, de fácil comprensión, por parte de las diferentes administraciones públicas** -local, autonómica y estatal- a la hora de dirigirse a los ciudadanos. Muchas veces las resoluciones y las peticiones de documentación que se realizan son incomprensibles para la mayoría de las personas y sobre todo para las personas en situación de exclusión social.

4.- **Deben implantarse, a la mayor brevedad y con todas sus funciones, las oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR),** para entre otras funciones:

1 Como proceso institucional, político e ideológico, la brecha digital es un problema en pleno auge de la digitalización de la Administración pública -profundamente agilizada por la COVID-19-. Durante este proceso ha habido un sobre entendimiento de que la capacidad de participar de manera digital es común a toda la población, considerando que la administración electrónica es el punto de arranque y referencia de una administración pública modernizada, excluyendo a una parte de la misma. Entre ella, se encuentran personas que hasta ahora no necesariamente ya sufrían exclusión social, como puede ser el caso de las personas de edad más avanzada. Por tanto, la digitalización de las Administraciones públicas también ha conllevado un aumento de la desigualdad en el acceso a sus derechos entre la ciudadanía que está preparada para realizar esos trámites y la que no” (Evolución de la Cohesión Social y Consecuencias de la Covid-19 en España; 2022, pág. 190)

2 Ararteko.- **Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas.** Octubre 2021.

3 UGT.- **Estudios sobre la Digitalización de las Administraciones Públicas.** Enero 2022.

4 **Irene Lozano.- A mi madre no le gusta ir al banco.** El diario.es.



a.- **Asegurar la asistencia a los ciudadanos y usuarios en el uso de medios electrónicos** cuando estos así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas. Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello.

b.- **Disponer de un registro electrónico general**, interoperable con el resto de registros electrónicos de las Administraciones.

c) **Recibir solicitudes**, de acuerdo con el art. 66 de la Ley de procedimiento.

5.- **Se debe garantizar la interoperabilidad entre todos los sistemas de las diferentes administraciones públicas** al objeto de funcionar a tiempo real **y poder intercambiar de ese modo información y documentos**, dando pleno cumplimiento por las administraciones al artículo 28 de la LPAC de la obligación de no aportar documentos que obren en poder de las administraciones públicas.

6.- Se debe reforzar el número de personas que realizan atención ciudadana, tanto telefónica como presencialmente. Especialmente en el caso de colectivos altamente vulnerables.

7.- Debe de garantizarse la opción de presentación de documentación en los registros de las Administraciones Públicas sin necesidad de solicitar cita previa.

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1. Dependencia

El Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia implantado por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, sobrevive desde el año 2007 anclado a **severas carencias de financiación**, que han venido limitando tanto el reconocimiento de la condición, como la efectividad del derecho de las personas con grado asignado y la intensidad del servicio o cuantía de la prestación.

Conforme a la Ley 39/2006, para ser titular de los derechos establecidos en la misma, esto es, para acceder a una de las prestaciones o servicios del catálogo, es preciso encontrarse en situación de dependencia en alguno de sus grados (artículo 5), lo que en la práctica se traduce en someterse a dos procesos sucesivos de intervención administrativa, el de la **valoración de la situación** y el de la **prescripción y aprobación del recurso**, que sitúan la efectividad del derecho en Andalucía en un **horizonte no inferior a dos años por regla general**.

Se trata de las dificultades para acceder al Sistema por parte de personas que precisan su protección inaplazable, pero no solo, también se trata de las condiciones precarias en que se accede a sus prestaciones y servicios en algunos casos.

Esta irregularidad la venimos reiterando en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía desde hace muchos ejercicios, sin solución de continuidad, como seguirá siendo nuestro deber, entretanto el derecho subjetivo consagrado por la Ley siga temporalmente subordinado en su efectividad a razones de índole presupuestaria y de ineficacia administrativa, truncándose incluso de forma definitiva para aquellas personas que fallecen en el curso de este largo proceso.

Intenciones de revertir este discurrir resignado se manifestaron a finales del año 2020, cuajando en el acuerdo consensuado en enero de 2021 en el seno del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas, nominado como "**Plan de Choque para el impulso del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia**", con un período de implantación trianual, de 2021 a 2023.

El Plan de Choque parte del documento previo de propuestas realizadas por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en cuyo planteamiento se reconocen los problemas crónicos de funcionamiento



del Sistema y la necesidad de darles respuesta a través de dos vías, esto es, reformas estructurales a medio plazo y, de forma inmediata, medidas de un Plan de Choque.

Por lo que atañe a las más urgentes, las del Plan de Choque se concentran en torno a los tres aspectos troncales de financiación estatal, gestión más eficaz y ampliación de derechos.

De este modo, se acuerda la necesidad de incrementar de forma significativa la **financiación por parte del Estado** al Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia; la mejora y simplificación de la gestión del Sistema (procedimiento y sistema de información); y la mejora de las prestaciones y servicios de su catálogo, destacando el especial peso que pretende otorgarse a los servicios de atención y apoyo domiciliario.

El primer compromiso (el de incremento de la financiación) corre a cargo del Estado, mientras que el segundo se sujeta a reformas autonómicas de procedimiento y, por su parte, la más compleja mejora en los derechos (intensidad y compatibilidad entre prestaciones y servicios o revisión del modelo de copago), requiere intervenciones mixtas de regulación normativa (estatal básica) y de dotación presupuestaria.

El calendario de aplicación de las medidas del Plan de Choque comprende desde 2021 hasta 2023, contemplando el inicio en 2021 de iniciativas como la formalización del marco de cooperación interadministrativa y los convenios pertinentes en materia de financiación; la aprobación en febrero de un plan específico para reducir la lista de espera con compromisos autonómicos, incluyendo los de simplificación de trámites administrativos; o, entre otras, la evaluación íntegra del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia a lo largo de 2021, financiada por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, cuyo informe de resultado global aún no conocemos. En todo caso el cronograma de su Anexo I detalla las fases.

La **agilización de los procedimientos administrativos** y la mejora de los sistemas de información, se enmarcan en el ámbito competencial autonómico y constituyen uno de los compromisos propios.

Precisamente en materia procedimental, esta Institución viene resaltando hace años que el diseño bifronte y bifásico implantado en Andalucía por el Decreto 168/2007, de 12 de junio, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, reviste mayor complejidad y ha venido operando en parte como factor de influencia negativa en las dilaciones observadas, al implicar a dos Administraciones distintas de forma sucesiva y en diferentes momentos intercalados (local-autonómica del inicio del procedimiento a la resolución de grado y local-autonómica de la propuesta de recurso a su aprobación), precisada de una coordinación difícil de alcanzar.

De este modo, si bien el Decreto 168/2007 destacaba la participación esencial de las Entidades Locales andaluzas en el diseño del procedimiento, configurándolas como "*puerta de entrada al Sistema*" y atribuyéndoles la elaboración y seguimiento del Programa Individual de Atención, esta concepción ha experimentado un cambio de orientación en virtud del Decreto-ley 9/2021, de 18 de mayo, por el que se adoptan, con carácter urgente, medidas para agilizar la tramitación del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del sistema para la autonomía y atención a la dependencia, modificando el Decreto de 2007: **BOJA número 96 de 21 de mayo de 2021**.

El Decreto-ley 9/2021 se dicta en cumplimiento de las medidas establecidas en el mencionado Plan de Choque y, particularmente, para la consecución de uno de sus objetivos específicos de mejora, el de la reducción de la lista de espera y los tiempos de tramitación de las solicitudes, por la vía de la relación electrónica de las personas solicitantes con la Administración Pública (presentación telemática a través de la Ventanilla Electrónica de Dependencia).

En este sentido, partiendo de reconocer la complejidad del procedimiento implantado por el Decreto 168/2007, busca reducir sus trámites interadministrativos, liberando a los servicios sociales comunitarios de la carga administrativa del registro de la solicitud, de manera que conservan estos su competencia en materia de elaboración de la propuesta de Programa Individual de Atención.



No obstante, la norma afirma su voluntad de no *"mermar el papel de los servicios sociales comunitarios como pieza esencial del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía en relación a su participación en la gestión de los servicios de atención a las personas en situación de dependencia"*.

Lo que guarda consonancia con las propuestas del Plan de Choque, en el que se reconoce expresamente la aportación de las Entidades Locales y se plantea una reconsideración de su papel en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, incrementando su legitimación en lo alusivo a la prestación de servicios (teleasistencia, ayuda a domicilio y centros de día), por vía de reforma normativa, en torno a diversas alternativas.

El Decreto-ley 9/2021, sin embargo, es una norma transitoria, como reza su título, de medidas urgentes de agilización en la tramitación del procedimiento, estando pendiente una reforma integral de mayor calado, cuyo banco de pruebas es el proyecto piloto previo a la modificación normativa del procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, hecho público por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 31 de agosto de 2021: **BOJA número 171 de 6 de septiembre de 2021**.

El proyecto piloto aplica una unificación de los dos procedimientos actuales (el de reconocimiento de grado y el de asignación del recurso), con objeto de que ambas determinaciones se realicen en una única visita domiciliaria y tiene previsto un período de aplicación que abarca siete meses, desde septiembre de 2021 a marzo de 2022, concretando los municipios seleccionados para participar en el mismo, en un total de 20; todos de población inferior a cien mil habitantes, repartidos por todas las provincias andaluzas.

En sede de procedimiento administrativo, hemos de realizar una valoración positiva de las reformas proyectadas por las razones anteriormente expuestas y reiteradas en Informes precedentes, ya que no en vano desde hace años prestamos una atención especial a informar a las personas que acuden ante esta Institución aduciendo demoras en acceder al Sistema, sobre el entramado burocrático que comportan sus diversas fases y los trámites de que se compone, a fin de que puedan tener la seguridad que proporciona contar con un conocimiento cierto.

De forma más particular, apreciamos esencial la mejora prevista en materia de **revisión del Programa Individual de Atención**, al considerar que no todo cambio de circunstancias puede entenderse como tal y fundar la iniciación de este procedimiento. Nos referimos a casos como el mero cambio de domicilio sin alteración sustancial de las circunstancias y condiciones de vida y otros similares, que a efectos prácticos se traduce en la pérdida del recurso por parte de las personas afectadas, haciéndolas pasar por un nuevo procedimiento con todas sus demoras, sin una justificación real.

En el Plan de Choque se observa la conveniencia de *"permitir que los PIA puedan ser modificados en función de los cambios de circunstancias de las personas, sin que ello suponga reiniciar complejos procedimientos administrativos"*.

En conexión con la revisión del Programa Individual de Atención que procede en los **supuestos de traslado de comunidad autónoma**, traemos a colación el supuesto que la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía se ha comprometido a valorar, para ofrecer una solución normativa que permita dar cumplimiento en nuestra comunidad autónoma al artículo 17.3 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia de la Ley 39/2006.

Conforme a dicho precepto, en los casos de traslado de comunidad autónoma de la persona en situación de dependencia, la comunidad de destino deberá revisar el Programa Individual de Atención en el plazo máximo de 60 días naturales, a contar desde la fecha en que tenga conocimiento de dicho traslado; la Administración de origen tiene el deber de mantener durante dicho plazo el abono de las prestaciones económicas reconocidas, mientras que si se trata de un servicio suspenderá el derecho a la prestación, sustituyendo el mismo por la prestación económica vinculada al servicio.

Alega la Agencia sobre el particular, que este régimen legal nunca se ha aplicado en Andalucía, por *"plantear serias dudas en cuestiones esenciales como la acreditación de los requisitos de la prestación económica vinculada al servicio o las reglas de cálculo de su cuantía"*, aun, como decimos, asumiendo la necesidad de solventar las mismas.



En otro orden de cosas, las **prestaciones y servicios del Sistema**, como indicamos, también han de someterse a una revisión orientada a su mejora.

En Andalucía hemos conocido las primeras iniciativas en este sentido, dentro del ámbito competencial autonómico, algunas materializadas y otras en fase de elaboración, a través de las siguientes decisiones:

- La Resolución de 16 de junio de 2021, de la Secretaría General Técnica, por la que se acuerda someter a información pública el proyecto de decreto por el que se regula la prestación económica de asistencia personal del sistema para la autonomía y atención a la dependencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía: **BOJA número 119, de 23 de junio de 2021**.

- La Resolución de 25 de febrero de 2021, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisa el coste/hora máximo del servicio de ayuda a domicilio en el ámbito del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, en la Comunidad Autónoma de Andalucía: **BOJA número 42, de 4 de marzo de 2021**.

- La Resolución de 21 de octubre de 2021, de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, por la que se revisan los costes máximos de las plazas objeto de concertación con centros de atención a personas mayores y personas con discapacidad en situación de dependencia: **BOJA número 214, de 8 de noviembre de 2021**.

Al margen de las medidas relacionadas dentro del Plan de Choque, mencionábamos al inicio de este apartado la concienciación de ser precisas **reformas estructurales del Sistema**, planteadas como objetivo a medio plazo, sustentadas sobre un cambio de modelo, transitando al denominado de cuidados de larga duración, englobando en este concepto abierto otro de índole indeterminada, como es el del modelo centrado en la atención a la persona y en sus derechos, garantizando la prestación pública profesional de los servicios del SAAD.

Resta, por tanto, perfilar cómo va a llenarse de contenido este modelo y el concepto al que aspira.

Así las cosas y a la vista del camino emprendido, esta Institución debe concluir con una valoración favorable y mostrar su confianza en que nos encontramos al comienzo de un trayecto no exento de esfuerzos compartidos, que, sostenidos con firmeza en el tiempo, ha de conducir a resultados apreciables.

El horizonte temporal marcado para las medidas iniciales indicará su efectividad y eficacia en apenas dos años.

Entretanto y a los ojos de los andaluces y andaluzas que han pedido amparo a esta Institución en el ejercicio 2021, el panorama que podemos dibujar presenta claroscuros en función de los ámbitos.

Así, en una visión de conjunto detectamos un sutil descenso en el número total de quejas relativas a la valoración de la situación de dependencia y a la aprobación del Programa Individual de Atención, que se acompaña con una asimismo discreta elevación en el número de expedientes resueltos o que concluimos como debidamente encauzados.

En la **fase de valoración** se reproducen las peticiones que basan las demoras en la falta de profesionales que la realicen, realidad que confirman los informes que obtenemos de las administraciones inqueridas.

A modo de ejemplo, en abril de 2021 la Delegación Territorial de Granada reconocía que en la zona abordaban las valoraciones de mayo de 2019, es decir, solicitadas dos años antes; en informe de la Delegación Territorial en Sevilla se afirmaba que la relación de puestos de trabajo para Sevilla capital es escasa, respecto de las zonas de trabajo social que existen en el municipio y, efectivamente, encontramos solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia sin resolver a un año de la petición; a dos años en el caso de municipios como Umbrete, donde la interesada informaba de la paralización de valoraciones.

Para ofrecer todas las razones, es justo reconocer que los casos más llamativos de 2021 responden a razones que todos conocemos, esto es, la situación excepcional de pandemia que al afectar al normal desempeño del trabajo de las personas que valoran la dependencia, provocó un empeoramiento de los resultados.

El **procedimiento del PIA** presenta complejidades mayores en los plazos, debido a que la propuesta corresponde a los servicios sociales y la prescripción resolutoria a la Administración autonómica, sin que



la primera pueda intervenir hasta ser notificada del grado por la segunda y tener activado el expediente, ni remitir la propuesta sin validación por esta última. En fin, una interdependencia sin agilidad, en la que influye también la desproporción entre el número de asuntos que algunos servicios sociales municipales aducen.

Con todo, los plazos no merecen alabanza pues queda lejos el ideal de los seis meses que, por otra parte, no es aspiración, sino obligación legal. Y así, sin prejuzgar esta Institución si se trata de casos más o menos generalizados en el ámbito territorial andaluz, nos remitimos a la respuesta aportada por la Delegación Territorial en Cádiz de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de mayo de 2021, que afirmaba: "Hay que decir que la tardanza en la aprobación de los PIAs de revisión es generalizada, salvo urgencias sociales, debido a que existe un gran número de expedientes en esta fase, los cuales no pueden ser resueltos en plazo por la falta de disponibilidad presupuestaria y de personal, debiendo seguirse para su aprobación el orden de entrada de los mismos". En el caso concreto, la demora desde el grado hasta la efectividad del derecho fue de treinta y dos meses.

Salen airosos en el análisis los supuestos de tramitación prioritaria por contar con informe social de urgencia, lo que nos lleva a respaldar la necesidad insoslayable de intervención de los servicios sociales comunitarios, al menos en determinadas intervenciones con relevancia en el trámite procedimental.

Dentro de los servicios concretos, hemos de detenernos especialmente en el de **Ayuda a Domicilio y el de Atención Residencial**.

En el primero, para mencionar el proyecto de nueva regulación del Servicio de Ayuda a Domicilio, hasta ahora contenido en la Orden de 15 de noviembre de 2007 que, iniciado en abril de 2021 se encuentra en regulación. Apoyamos su configuración y presencia general en el ámbito municipal y no únicamente como servicio relegado a prestación del Sistema de la Dependencia: Proyecto de Orden por la que se regula el servicio de ayuda a domicilio en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

De hecho, la ayuda a domicilio municipal debe ser la vía más inmediata y accesible de respuesta para las personas que lo precisen sin tener reconocida situación de dependencia, así como un instrumento de apoyo para las familiares que asumen sus cuidados que, generalmente son mujeres.

Un aspecto singular al que no hemos dado respuesta razonable, es el de la limitación de la intensidad del Servicio de Ayuda a Domicilio del Sistema de la Dependencia en todo el territorio andaluz, cuando sus beneficiarios son dependientes en grado moderado (grado I). Irregularidad que no solo traslucen las quejas, de forma directa o indirecta, sino que confirman los profesionales de los servicios sociales comunitarios con los que hemos tenido ocasión de contactar en las reuniones mantenidas con los mismos, al afirmar que la aplicación informática que sustenta la propuesta a elevar a la respectiva Delegación Territorial, no admite un número mayor de horas al mínimo de 10 establecido en la horquilla normativa.

Respecto del **Servicio de Atención Residencial** hemos de insistir en dos necesidades. Por una parte, de forma general, la vinculada a esa humanización que tanto se preconiza en los últimos tiempos, a través del acometimiento de una mejora en la gestión de las plazas residenciales, con un sistema basado en la transparencia que genere expectativas fiables en las listas de espera y dignifique a las personas que aguardan este nuevo hogar, confiriéndoles el derecho de acceder a un centro que puedan concebir como tal hogar, conservando sus lazos familiares y preservando el arraigo con su entorno social.

Por otro lado, la importancia de incrementar las plazas residenciales, especialmente las destinadas a personas dependientes con perfiles específicos. En la experiencia de esta Institución, hemos de atestiguar el difícil proceso que rodea a las personas que precisan de un servicio residencial distinto al de las personas mayores, la inadaptación que las expulsa del asignado por su inadecuación o falta de calidad y el periplo especial que padecen las personas cuya dependencia trae causa de un trastorno mental o conductual.

Para finalizar con el análisis de las prestaciones y servicios, mencionamos por su peculiaridad la ejecución del programa *Unidades Integradas en la Comunidad*, puesto en marcha por la Asociación Autismo Sevilla como actividad subvencionada, que la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación califica de experiencia piloto en fase de evaluación, para dar lugar a un nuevo modelo de recurso destinado a integrarse en el catálogo de servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en Andalucía.



Voluntariamente omitimos, por razones de espacio, compendiar las profusas medidas adoptadas en relación directa con la crisis de salud pública en este ámbito que, en esencia, se resumen en garantizar la continuidad de los servicios y apoyar económicamente a sus entidades prestadoras.

1.12. Salud

1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.12.2.2. Atención primaria

...

De entre las protestas relacionadas con el ámbito tradicional de funcionamiento de la atención primaria, es decir, las ajenas a los cometidos COVID, **merecen destacarse las coincidentes en no poder contactar con el Centro de Salud**, no solo por la abundancia con que las hemos recibido, sino por la sensación de abandono sanitario que constatamos en los relatos recibidos, tras cuyas palabras vemos a personas desconcertadas e impotentes, que, siguiendo las recomendaciones recibidas de las autoridades sanitarias, pretenden acceder a una cita por instrumentos que preserven el distanciamiento social (telefónico o digital), encontrándose con que en el Centro de Salud nadie atiende el teléfono (ni siquiera suena en el edificio, constatan), que "Salud NO Responde" y que, a la postre, han de acabar nutriendo las colas de atención presencial en los mostradores de atención al usuario, si quieren llegar a obtener una cita médica o de enfermería para tratar una dolencia, renovar el tratamiento farmacológico, someterse a pruebas diagnósticas de la cartera de servicios de primaria, gestionar la baja o el alta médica, o incluso acceder a derivación en la atención especializada.

Ello supone que la única vía segura de obtención de cita médica en atención primaria, como nos decía una persona de Sevilla, se reduce a "esperar varias horas presenciales en el ambulatorio correspondiente, ya que ni por la tarde, ni por teléfono, ni a través de la aplicación es posible. Da igual que estés trabajando en horario de mañana, no hay otra opción (...). Y necesitando cita para un especialista, siguiendo el mismo procedimiento de espera interminable en el ambulatorio, hay casos en el que ni siquiera te las dan por no estar activa la agenda".

A ello se añade el **caso especial de las personas mayores, con dificultad en el uso de medios telemáticos** por la conocida brecha digital.

El desconocimiento de las vías de gestión no presenciales alcanza a una buena parte de nuestra población que, en relación con el servicio de atención primaria, está acostumbrada a formas de relación personales, máxime cuando, como decíamos al comienzo, es mayor el número de municipios rurales y el de consultorios que el de grandes concentraciones poblacionales y centros de salud.

...

1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica

1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.3. Administración Electrónica

...

En este contexto y en relación a lo que respecta a las actuaciones de la Junta de Andalucía, se ha tramitado la queja de oficio queja 21/1377, mediante la cual se ha requerido a la Dirección General de Estrategia Digital y Gobierno Abierto 2020 para que informara, entre otras cuestiones sobre las prestaciones, servicios y procedimientos que se hayan implantado para la autoorganización y gestión de la Administración electrónica de la Junta de Andalucía; además de las medidas adoptadas e implementadas para la simplificación de procedimientos especiales y sus trámites así como los planes de formación adecuados al personal al servicio para un uso eficiente y eficaz de los recursos que ofrece la sociedad digital



En el informe recibido se traslada la apuesta de la Junta de Andalucía por *"la implantación de una administración electrónica que cumpla con todas las necesidades impuestas por la normativa y por supuesto con la calidad, seguridad y confianza necesarias ..."* Una apuesta que se ha visto reflejada en *"la creación de la Agencia Digital de Andalucía que permitirá dar respuesta con más agilidad a las necesidades que dicha implantación requiere"*.

La Dirección General de Estrategia Digital, es responsable de una serie de plataformas que prestan servicios de manera horizontal a toda la organización de la Junta de Andalucía.

Entre las estrategias de trabajo nos trasladan que para la plena implementación de la administración electrónica se trabaja con *"los responsables de los procedimientos en mejorar la información que se presta, en hacerla más accesible y en conseguir que, incluso las personas afectadas por la innegable brecha digital y que, dadas las circunstancias, sufrieron la obligación de relacionarse electrónicamente con la Junta de Andalucía, puedan acceder a los sistemas que se ponen a disposición de la Ciudadanía con la misma facilidad que ya lo hacen miles de andaluzas y andaluces"*.

Dentro de las medidas puestas en marcha a raíz de la situación sanitaria descrita son de destacar las siguientes:

- *"Creación e implantación de una herramienta para gestionar comunicaciones electrónicas de forma interna"*.
- *"Incorporación de servicios de consulta de datos"*.
- *"... Apuesta decidida por la automatización y robotización de procesos que ha permitido que se reduzcan las tareas de bajo valor añadido y los tiempos de tramitación en los procesos donde se incorporan..."*. Una medida con amplio impacto en *"la gestión de ayudas y subvenciones, en particular para las empresas y autónomos afectados por la crisis sanitaria y la posterior crisis económica"*.

También nos informan de la impartición de formación a los funcionarios y empleados públicos que mejoren las capacidades tecnológicas de los mismos.

1.14. Servicios de Interés General y Consumo

1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.14.2.1. Servicios de interés general

1.14.2.1.1. Energía

...

Siguen reiterándose las quejas por **averías y cortes de luz en barriadas o localidades** (El Jau -Santa Fe-, Chauchina, Pinos Puente, diversos barrios de Sevilla capital, Vejer de la Frontera, Las Lagunetas -Benalup-, Bácor-Olivar, Cogollos de la Vega, Céspedes -Hornachuelos-, Castellar, Los Algarbes -La Carlota-, Siles, Torres de Albánchez), debiendo distinguir entre cortes de luz por deficiencias en las instalaciones o redes eléctricas y cortes de luz relacionados con enganches ilegales asociados a plantaciones ilícitas de marihuana.

Los repetidos cortes de luz que afectaban a los municipios de la comarca de la Sierra Sur de Sevilla fueron objeto de una investigación de oficio en 2020 por parte de esta Institución ([queja 19/7056](#)). No obstante, tras recibir en febrero de 2021 las quejas de algunos Ayuntamientos afectados, solicitábamos de nuevo la colaboración de Endesa a fin de que pudiera informarnos sobre la ejecución de los planes de inversión previstos en la zona. Por otra parte, requerimos nuevamente a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla conocer las medidas que pudiera adoptar a fin de mejorar la calidad del suministro eléctrico.

De acuerdo con la información proporcionada, el Plan de Inversiones para el trienio 2022-2024 incluía observaciones relativas a las incidencias en la calidad del suministro (microcortes por avifauna y agentes atmosféricos, averías por derivaciones particulares) y posibles soluciones (instalaciones de telemandos



y cierre de dos líneas). Igualmente se insistía en agilizar la construcción de la nueva línea eléctrica entre Osuna y El Saucejo de manera que se dispusiera de un doble circuito. Durante 2021 se habrían ejecutado algunas de las medidas, que en pocos meses estarían en explotación, lo que contribuirá a la mejora de la calidad del suministro.

Cuestión bien distinta es la planteada cuando las incidencias en el suministro eléctrico están ocasionadas por casos de fraude asociados con el cultivo de droga (marihuana), a causa de la excesiva potencia demandada por las instalaciones ilegales. Se trata de un problema social muy grave que afecta a miles de personas, que ven vulnerado su derecho a disponer de un suministro eléctrico en su vivienda con unas condiciones mínimas de seguridad y calidad.

Esta situación, que se extiende cada vez a más zonas de Andalucía y no parece encontrar una solución efectiva pese a las medidas adoptadas por las administraciones competentes y la compañía suministradora, afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en estas zonas y cumplen fielmente con sus obligaciones como usuarios del servicio eléctrico, perjudicando especialmente a las personas mayores y a los menores de edad que ven gravemente afectada su vida cotidiana y el ejercicio de sus derechos más fundamentales por la privación de este suministro tan esencial.

Llevamos años destacando esta problemática en nuestros Informes Anuales, denunciando la **inaceptable vulneración de derechos** que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas.

Este año, lamentablemente, debemos retomar nuestras denuncias y reclamaciones, reseñando **cómo se ha agravado el problema** y exponiendo las actuaciones realizadas desde la Institución, que tratan de ofrecer propuestas para encontrar soluciones efectivas a **una realidad cada vez más s enquistada en nuestra sociedad**.

Así, con independencia de las gestiones realizadas en algunos casos particulares, nos parece importante destacar que, aprovechando la queja 19/2711 -iniciada de oficio para promover soluciones a este problema-, emitíamos en marzo de 2021 un pronunciamento dirigido a los distintos organismos implicados, relativo a los diversos aspectos que estimamos necesario reforzar.

...

1.14.2.1.3. Servicios financieros

...

Un aspecto que nos sigue preocupando y que observamos tanto en la demanda ciudadana como en la recepción de quejas es el de la **exclusión financiera**. Se trata de una problemática que afecta a importantes colectivos sociales, como es el caso de las personas que viven en zonas rurales con motivo del cierre progresivo de sucursales bancarias; de las personas con discapacidad, por la falta de accesibilidad de algunas sucursales y cajeros; de las personas en situación de precariedad económica, ante la dificultad para asumir los costes derivados del uso de los servicios financieros, incluso los más básicos; o de las personas migrantes.

Especialmente significativo es el problema que afrontan las personas mayores que carecen de habilidades o conocimiento digitales como consecuencia de la progresiva extensión de los servicios financieros telemáticos y la necesidad de hacer uso de los cajeros automáticos para gestiones ordinarias que anteriormente se realizaban en caja.

La **progresiva digitalización de los servicios bancarios**, unida al cierre de sucursales y la reducción en el número de empleados de banca, ha convertido a los servicios financieros en un territorio inhóspito para muchas personas mayores.

Son cada vez más frecuentes las quejas denunciando lo que muchos califican como **"maltrato" hacia las personas mayores por parte de los bancos**. Un maltrato que se concreta en unas prácticas bancarias que consideran perjudiciales y que entienden que tienen por objeto forzarles a pasarse a la banca digital.

Entre las prácticas denunciadas, se incluyen las siguientes: limitación de horarios para sacar dinero en ventanilla o pagar recibos; obligación de concertar cita previa para cualquier gestión bancaria o consulta; reducción del personal de atención al público, lo que genera grandes colas y largas esperas para ser atendido; cobro de comisiones por servicios bancarios que antes eran gratuitos; etc.



Las razones que parecen explicar este "maltrato" de la banca a las personas mayores pueden encontrarse en la necesidad de la banca tradicional de hacer frente a la creciente competencia de las nuevas entidades financieras digitales que ofrecen servicios bancarios con un coste menor, gracias a los ahorros que les supone la gestión del negocio por medios exclusivamente digitales en cuanto a gastos de personal y alquiler de sucursales. La banca tradicional entiende que la única forma de competir con estos nuevos actores del mercado es digitalizando sus servicios y reduciendo sus costes fijos, y ello se traduce en cierre de sucursales y reducción de empleados en los servicios de atención al público.

Asimismo esta incidiendo en este "maltrato" hacia las personas mayores el cambio en el negocio bancario tradicional que hace que **los pequeños ahorradores y las personas con poca actividad financiera estén perdiendo interés como clientes bancarios**. Esto explica en gran medida el incremento en el cobro de comisiones como fórmula para conseguir, por un lado nuevos ingresos en un panorama de tipos de interés muy bajos y, por otro lado, como incentivo para lograr que clientes poco activos domicilien sus nóminas o pensiones, y/o contraten productos financieros como medio para evitar el pago de dichas comisiones.

Sean cuales fueren las razones que explican esta situación, lo cierto es que **las personas mayores se sienten maltratadas por las entidades financieras tradicionales**, y no dudan en exponer su malestar y enfado a través de las quejas que nos remiten.

Tal ha sido el caso en la queja 21/8636, cuyo promotor se dirigía a nosotros en los siguientes términos: *"No puede ser que a personas ya de una edad, que tanto han trabajado por todos y contribuido a nuestro estado de bienestar, se les haga la vida diaria tan difícil. Con tanta restricción de horarios en las entidades financieras. Con un horario de caja que les hace madrugar y en esta época del año pasar frío.*

A primero de año, le sumamos que si quieren "cartilla" serán 75 euros al trimestre, por mantenimiento. Les obligan, para no cobrar comisión de mantenimiento a pagar con tarjeta y hacer gestiones en banca online. Entiendo que son entidades privadas que tienen sus políticas de trabajo. También no es menos cierto que con los impuestos de esas personas que ahora maltratan se reflató mas de una entidad. Lo pongo en su conocimiento para si cabe posibilidad de, al menos, comunicarlo al organismo que corresponda (BANCO DE ESPAÑA). Un saludo y buen día".

Este malestar de las personas mayores por el trato recibido no ha pasado desapercibido para los responsables políticos, especialmente en el ámbito mas cercano al ciudadano, como es el municipal, y esto se ha traducido en **mociones y acuerdos plenarios** de diversos Ayuntamientos denunciando la situación creada y demandando soluciones, especialmente en aquellas localidades afectadas por el problema de la despoblación que se ve agravado por el cierre de sucursales.

Tal ha sido el caso de la queja 21/7734 por la que el Ayuntamiento de Espejo (Córdoba) nos trasladaba el contenido de un acuerdo aprobado por el pleno municipal *"en defensa de un trato mas humano y personalizado de la banca a la ciudadanía de Espejo"*.

El acuerdo plenario, de 30 de septiembre de 2021, se refiere a las incomodidades que viene sufriendo la clientela que acude a las sucursales bancarias de la localidad (colas a la intemperie, largos tiempos de espera), las dificultades que encuentran algunas personas ante la digitalización de los servicios bancarios impuesta como obligación, así como la correlativa imposición de comisiones a quienes no hacen uso de la banca digital. Circunstancias todas ellas que afectan de modo especial a las personas mayores.

Por este motivo el Ayuntamiento instó a las entidades financieras a mejorar la atención que prestan en la localidad, reclamando especialmente un trato más personalizado y humano, así como la adopción de medidas para evitar las esperas.

Expresamente solicita a esta Institución *"que interceda ante las administraciones competentes en defensa de los intereses de los consumidores vulnerables que realizan gestiones bancarias"*.

En términos similares se ha dirigido a nosotros posteriormente el Ayuntamiento de Doña Mencía, también en Córdoba, y los Ayuntamientos de Valle de Abdalajís (Málaga) y, recientemente, Cabra (Córdoba).

Esta Institución viene mostrando su preocupación desde hace tiempo por este fenómeno que ha dado en llamarse "exclusión financiera", como lo demuestra la organización en 2018 de un Seminario



cuyo objeto era poner de manifiesto que no se trataba solo de un problema de cierre de sucursales en el ámbito rural.

Sobre los problemas que supone la progresiva digitalización de servicios -que no solo afecta a los servicios financieros- para aquellas personas que carecen de las habilidades, los conocimientos o los medios para desenvolverse adecuadamente en el mundo digital, hemos hecho mención en el Informe Extraordinario sobre Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19.

Asimismo, el pasado 20 de mayo también tuvimos ocasión de celebrar una Jornada que precisamente llevaba por título "Brecha digital, la nueva exclusión" con objeto de abordar este problema y proponer medidas de solución.

Aunque el problema es complejo y las soluciones se presentan difíciles de encontrar y aplicar, esta Institución seguirá insistiendo en la necesidad de adoptar medidas que impidan que continúe el proceso de exclusión de las personas mayores de los servicios financieros.

...

En cuanto a la comisión por retirada de efectivo en ventanilla, que viene siendo objeto de una fuerte protesta ciudadana, en particular por lo que afecta a las personas mayores, hemos de señalar que hasta el momento no ha sido objeto de queja.

En todo caso, para guiar nuestra posible intervención nos remitimos a las palabras del Departamento de Conducta y Reclamaciones del Banco de España cuando señala que una conducta acorde con las mejores prácticas de las entidades exigiría que pongan a disposición del titular de la cuenta un medio gratuito, accesible y seguro para disposición del efectivo. *"De proceder de otra manera, se estaría cobrando, no por la concreta prestación de un servicio de una determinada forma (la atención en ventanilla), sino por la retirada de efectivo de cuentas en general, restringiéndose su circulación.*

Esta circunstancia, además de obstaculizar el acceso al único medio de pago de curso legal, incide especialmente en la esfera de los colectivos de ciudadanos con menos capacidades digitales (ya sea por razón de edad, condiciones físicas o por cualquier otra razón), para los que no resulta una opción deseada el acceso al efectivo por medios alternativos, como podrían ser el uso de tarjeta en cajeros exteriores o alguna forma de cash-back." (Memoria de Reclamaciones 2020).

1.14.2.1.4. Telefonía e Internet

...

Muy vinculado con la posibilidad de acceso a los servicios de telefonía se encuentra el **abono telefónico**, ya que ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, asignado a Telefónica como prestadora del servicio universal de telecomunicaciones. Durante los dos últimos años hemos podido conocer que algunas operadoras de telefonía ofrecían paquetes de tarifas sociales para facilitar la conectividad a familias vulnerables.

La propuesta de ampliar el abono telefónico a los paquetes de telefonía ya fue impulsada por la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMC) en 2017 y en la programación del Gobierno actual se barajaba la posibilidad de incluir en el abono social telefónico las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables.

A falta de desarrollo de solicitudes por las Comunidades Autónomas, parece que estas previsiones se concretarán en el programa Único de impulso a la conectividad, para el que se han presupuestado fondos destinados, entre otros, a un bono social que permita contratar o mejorar la conexión a banda ancha fija, con una velocidad mínima de 30 Mbps, para personas o familias identificadas como vulnerables.

Al respecto debemos recordar que esta Institución viene advirtiendo acerca de la falta de universalidad de los servicios de telecomunicaciones, en particular por los problemas de accesibilidad y asequibilidad que presenta para determinados colectivos sociales.

Desarrollamos en el apartado siguiente estos asuntos por la especial relevancia que presentan actualmente, englobados bajo la denominación común de brecha digital.



1.14.2.1.4.1. Brecha digital

Del mismo modo que el confinamiento obligado de la población por la Covid-19 puso de relieve las ventajas y utilidades de pertenecer a la nueva sociedad digital, también nos ha permitido conocer las carencias que presenta la misma y nos ha llevado a atisbar las graves consecuencias que para amplios sectores de la población se derivan de su falta de acceso a las nuevas tecnologías.

Nadie duda hoy de que la **brecha digital es la expresión de una nueva forma de exclusión social** que afecta a colectivos muy amplios y, en mayor o menor medida, a grandes capas de nuestra sociedad: personas mayores; personas desfavorecidas social o económicamente; personas que viven en zonas rurales aisladas o mal comunicadas; residentes en barriadas desfavorecidas de grandes ciudades; personas migrantes; personas con discapacidad; mujeres maltratadas o con cargas familiares; personas con deficiencias educativas o formativas;...

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

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

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

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 para 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.

La preocupación de esta Institución ante las consecuencias que puede tener la brecha digital para la sociedad presente y futura nos llevó a organizar el 20 de mayo de 2021 una **Jornada de debate y reflexión** bajo el título "**Brecha digital. La nueva exclusión**", que contó con la participación de expertos y representantes de la Universidad y la Administración, y nos permitió abordar en detalle las múltiples manifestaciones de esta nueva realidad y debatir acerca de las medidas y soluciones para enfrentarla.

Entre las propuestas que fueron objeto de debate se incluyeron las que esta Institución expuso con ocasión del Informe Extraordinario presentado ante el Parlamento de Andalucía bajo el título "**Derechos de la ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia**".

Dichas **propuestas** iban destinadas a favorecer la inclusión digital de todas las personas e incluían, como primera medida a adoptar, **el reconocimiento del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital.**

...



1.17. Vivienda

1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.17.2.1. Desahucios

...

Tampoco puede olvidarse el **impacto emocional y en la salud mental** que los desahucios y sus sucesivas prórrogas dejan en las personas que se ven afectadas por ellos. Como institución de derechos humanos **nos preocupan especialmente los niños y niñas que forman parte de la mayoría de estos hogares, así como las personas de edad avanzada y personas con discapacidad.**

...

1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

1.17.2.3.2. Convocatoria 2018

...

Por otra parte, como institución defensora de derechos debemos llamar la atención respecto a la **dificultad que en la práctica se produce para la presentación de las solicitudes en igualdad de oportunidades**. Así, aquellas personas con menos recursos y formación encuentran serias dificultades para entender los pormenores de unas bases reguladoras y convocatorias que resultan poco accesibles para la ciudadanía de a pie.

De igual manera, aquellas personas que no tienen conocimientos o medios para efectuar la presentación por medios telemáticos o que no residen en las capitales de provincia en las que se encuentran las sedes de las respectivas delegaciones territoriales de la consejería o en municipios con entidades colaboradoras en la tramitación de las ayudas, a menudo ven perder toda oportunidad de ser beneficiarias por el transcurso de varios días desde que presentaron la solicitud en una administración pública cercana a su domicilio hasta su registro en la delegación territorial correspondiente.

También se produce una desigualdad de hecho respecto a las personas adjudicatarias de viviendas públicas cuyas entidades propietarias informan, asesoran e incluso cumplimentan las solicitudes, como una medida para ayudar a sus inquilinos. Podemos concluir, por tanto, que **las personas que se sitúan más próximas de la exclusión social tienen menos posibilidades de acceder a unas ayudas configuradas precisamente para atender a los colectivos más vulnerables.**

Una demanda que nos ha llegado a través de muchos ciudadanos y ciudadanas es la de **mejorar la transparencia en la información respecto a la tramitación de la convocatoria**. En la base decimoséptima de las bases reguladoras se establece que se publicará en la web la situación de la tramitación de la convocatoria, mientras que sin embargo no figura ninguna información respecto al estado de tramitación de la convocatoria en Almería (ya finalizada), y la información que se facilita respecto al resto de provincias no permite a las personas interesadas saber el crédito presupuestario que en cada momento está remanente y, por tanto, las expectativas de que alcance al día en que presentaron su solicitud.

...



REVISTA DEL INFORME ANUAL

02. Nuestras propuestas

Garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información

Nadie duda hoy de que la brecha digital es **la expresión de una nueva forma de exclusión social** que afecta a colectivos muy amplios y, en mayor o menor medida, a grandes capas de nuestra sociedad.

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, 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.

“El reconocimiento del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital”

La preocupación de esta Institución ante las consecuencias que puede tener la brecha digital para la sociedad presente y futura nos llevó a organizar el 20 de mayo de 2021 una **jornada de debate y reflexión** bajo el título **“Brecha digital. La nueva exclusión”**, que contó con la participación de expertos y representantes de la Universidad y la Administración, y nos permitió abordar en detalle las múltiples manifestaciones de esta nueva realidad y debatir acerca de las medidas y soluciones para enfrentarla.

Entre las propuestas que fueron objeto de debate se incluyeron las que esta Institución expuso con ocasión del Informe Extraordinario presentado ante el Parlamento de Andalucía bajo el título **“Derechos de la ciudadanía durante la Covid-19. Primera ola de la pandemia”**.

Dichas **propuestas** iban destinadas a favorecer la inclusión digital de todas las personas e incluían, como primera medida a adoptar, **el reconocimiento del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital**.

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**.

Más Información en Informe Anual 2021. *Capítulo 1.14. Servicios de interés general y Consumo, epígrafe 1.14.2.1.4.1. Brecha digital.*

Barriadas sin luz

Un drama social que no cesa

Una vez más. Un año más. Un Informe Anual más, tenemos que denunciar que siguen produciéndose en Andalucía cortes en el suministro eléctrico que dejan sumidas en la oscuridad y sin este esencial servicio a familias, a bloques de viviendas y, a veces, a barriadas enteras.

Se trata de un problema social muy grave que afecta a miles de personas, que ven vulnerado su derecho a disponer de un suministro eléctrico en su vivienda con unas condiciones mínimas de seguridad y calidad.



Esta situación, que se extiende cada vez a más zonas de Andalucía y no parece encontrar una solución efectiva, pese a las medidas adoptadas por las administraciones competentes y la compañía suministradora, afecta de forma muy directa a los derechos de las personas que viven en estas zonas y cumplen fielmente con sus obligaciones como usuarios del servicio eléctrico, perjudicando especialmente a las personas mayores y a los menores de edad que ven gravemente afectada su vida cotidiana y el ejercicio de sus derechos más fundamentales por la privación de este suministro tan esencial.

Llevamos años destacando esta problemática en nuestros Informes Anuales, denunciando la **inaceptable vulneración de derechos** que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas para la misma.

Este año, lamentablemente, debemos retomar nuestras denuncias y reclamaciones, reseñando cómo se ha agravado el problema y exponiendo las actuaciones realizadas desde la Institución, que tratan de ofrecer propuestas para encontrar soluciones efectivas a **una realidad cada vez más enquistada en nuestra sociedad**.

Así, con independencia de las gestiones realizadas en algunos casos particulares, nos parece importante destacar que, aprovechando la **queja 19/2711** -iniciada de oficio para promover soluciones a este problema-, emitíamos en marzo de 2021 un **pronunciamiento** dirigido a los distintos organismos implicados, relativo a los diversos aspectos que estimamos necesario reforzar.

“Denunciando la inaceptable vulneración de derechos que se deriva de la misma y reclamando soluciones efectivas para la misma”

A la **Delegación del Gobierno en Andalucía** le hemos propuesto que lidere un plan de intervención que permita, con la colaboración de Endesa si fuere necesario, identificar todas las viviendas en las que se realiza la actividad delictiva y proceder a su total desmantelamiento, así como su debido seguimiento en el tiempo para evitar que se retome.

A la **Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA)** le hemos planteado que desarrolle planes de inspección específicamente dirigidos a intervenir en las viviendas públicas que se destinan a plantaciones ilícitas de marihuana y evitar nuevas ocupaciones o nuevos usos fraudulentos; así como las que cuentan con

enganches ilegales a fin de comprobar que mantienen unas condiciones de uso y habitabilidad adecuadas.

A la **Dirección General de Energía** le hemos pedido que impulse la realización de **una auditoría externa** para conocer el estado real de las redes eléctricas y de todas las instalaciones y equipamientos que intervienen en el suministro eléctrico, en todas las zonas donde se produce en mayor medida este problema de los cortes de luz. Y, en caso de que fuera necesario a la vista de los resultados obtenidos, que adopte las medidas necesarias para impulsar un plan extraordinario de renovación y mejora.

A la **Federación Andaluza de Municipios y Provincias** le hemos solicitado que impulse ante los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales la actuación de los servicios sociales comunitarios en la búsqueda de soluciones que permitan la regularización del suministro de quienes cuentan con enganches ilícitos por problemas de **pobreza energética**, informen de las posibilidades que ofrecen el bono social y las ayudas sociales y, en colaboración de la compañía suministradora, solventen el problema que para la normalización de los suministros conllevan los costes derivados del pago del fluido defraudado, así como los costes de reconexión y los derivados del arreglo de las instalaciones y la colocación de nuevos equipos de medida.

A **Endesa** como distribuidora le hemos planteado que ponga los medios necesarios para que las zonas afectadas por los cortes de luz dispongan de potencia suficiente, así como un plan especial y urgente de renovación y mejora de las redes e instalaciones eléctricas en las zonas que fuere necesario. Asimismo, le hemos sugerido que ponga los medios necesarios para llevar a cabo una colaboración activa con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en la detección y erradicación de los enganches ilegales y de los destinados



a actividades delictivas; con AVRA en la detección y regularización de las instalaciones irregulares, y con los Ayuntamientos en la realización de labores de información sobre el bono social y para la regularización de los suministros enganchados y el arreglo de las instalaciones y equipos en mal estado.

Todas estas propuestas las hemos trasladado a la Fiscalía de la Comunidad Autónoma para que las tome en consideración, al tiempo que le hemos pedido una colaboración efectiva con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en relación con las prácticas delictivas vinculadas al cultivo de marihuana, no solo mediante el ejercicio de las oportunas acciones penales, sino también adoptando medidas que ayuden a facilitar la labor policial contra esta lacra.

Las respuestas obtenidas muestran el interés de las entidades interpeladas por el problema planteado y por la búsqueda de soluciones, manifestando su acuerdo con las propuestas efectuadas por esta Institución y detallando las actuaciones desarrolladas en el ejercicio de sus respectivas competencias.

No obstante, no apreciamos que ninguna de estas entidades asuman el liderazgo en la coordinación de esta tarea, que entendemos debe ser conjunta y a nivel de todo el territorio andaluz. Por ello, seguiremos insistiendo.

Más Información en Informe Anual 2021. Capítulo 1.14. Servicios de interés general y Consumo, epígrafe 1.14.2.1.1. Energía.

Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso administrativo

La mediación extrajudicial que está llevando a cabo el Defensor del Pueblo Andaluz, está mejorando las relaciones entre administrados y administraciones públicas. Por ello, se plantea ahora la posibilidad de explorar la mediación en la esfera intrajudicial

Hace unos años, en concreto en 2015, el Defensor del Pueblo Andaluz se planteó incorporar una nueva forma de gestionar las quejas ciudadanas, referidas a las controversias que se originan, fundamentalmente, entre sociedad y administraciones públicas.

El enfoque innovador requería otorgar una mirada distinta a la forma en que, desde sus comienzos, décadas atrás, se cumple con la función garantista que debe procurar la Defensoría.

Para ello, se analizó y debatió en profundidad acerca de las dificultades legales que podría generar incorporar la mediación, como herramienta no prevista expresamente en la ley reguladora de la figura del Defensor y se consideraron todos los obstáculos que, a priori, podría originar el cumplimiento del proceso mediador y sus características esenciales, manteniendo siempre el obligado respeto a los elementos definitorios de la Institución en la que se pretendía encuadrar.

La experiencia comenzó con humildad pero con convencimiento en 2016 y, actualmente, la mediación ya es una realidad. La mediación se conforma como una herramienta que funciona en paralelo a la actividad de supervisión clásica, que la ley recoge de forma expresa.

“El Defensor pueda convertirse en una figura mediadora para los supuestos en que el juzgado o tribunal decida derivar un asunto a mediación”

No ha sido fácil lograr estos avances, sobre todo por la falta de comprensión general de la herramienta y de la capacidad de asumir que puede ser útil y eficaz en la parcela del derecho administrativo, que presenta, históricamente, rigideces propias del sistema, el necesario sometimiento de la Administración al principio de legalidad y una asimetría entre las partes que protagonizarán el proceso, en la que además existe un procedimiento como el administrativo, en términos generales, complejo para la ciudadanía.

Sin embargo, se cuenta con datos suficientes para afirmar que la mediación extrajudicial



que está llevando a cabo el Defensor del Pueblo Andaluz, está evitando pleitos, alcanzando soluciones consensuadas en el marco de la norma y mejorando las relaciones entre administrados y administraciones públicas.

Los resultados que arroja este camino han generado confianza y satisfacción, tanto en la ciudadanía como en las distintas administraciones públicas y ello constituye un aval para continuar consolidando este mecanismo de gestión de conflictos sociales en el ámbito del derecho administrativo. Por ello, se plantea ahora la posibilidad de explorar la mediación en la esfera intrajudicial.

Acercar la Institución del Defensor del Pueblo a la Jurisdicción contencioso-administrativa, con la que tradicionalmente ha habido una relación de mutuo respeto a las parcelas de cada cual, cuestión obligada por ley, exige máxima prudencia.

Los espacios en los que interviene un tribunal no pueden ser ocupados por el Defensor del Pueblo, estando obligado a no intervenir en esos asuntos, en lógica coherencia con la independencia judicial que consagra nuestra Constitución.

Sin embargo, ello no obsta para que el Defensor pueda convertirse en una figura mediadora para los supuestos en que el juzgado o tribunal decida derivar un asunto a mediación, en la medida en que a partir de ese momento, y hasta tanto los autos no vuelvan a activarse, la jurisdicción simplemente se mantiene en suspenso, a la espera.

El Consejo General del Poder Judicial manifiesta expresamente en su guía para la práctica de la mediación intrajudicial contencioso-administrativa que estos mecanismos se conforman como solución complementaria o alternativa al litigio, con las bondades que ello comporta para las partes, para la sociedad, para las dinámicas de los propios Tribunales.

Así pues, el Defensor del Pueblo Andaluz ha firmado con dicho Consejo un convenio de colaboración que, amén de mostrar el interés común en la promoción y desarrollo de la mediación administrativa y contencioso-administrativa como vía complementaria de solución de conflictos, ambas instituciones manifiestan su intención de cooperar de manera estrecha y activa para hacer realidad la mediación del Defensor del Pueblo en aquellos asuntos en los que, siendo de su competencia material y territorial, le sean derivados desde la jurisdicción contencioso-administrativa.

Con ello se cumplen los siguientes objetivos:

- Brindar un procedimiento complementario a la labor supervisora del Defensor así como al proceso judicial, aunando esfuerzos entre dos Instituciones garantes de derechos.
- Ofrecer un espacio que supere la complejidad del acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa, las dilaciones en la tramitación, el incremento de la litigiosidad y los costes y formalidades del proceso.
- Avanzar de forma conjunta en la transformación de la relación entre Administración Pública y ciudadanía, a través de la búsqueda de fórmulas flexibles que permitan que la potestad administrativa se pueda también ejercer aprovechando la comunicación entre las partes y la introducción por ellas de aspectos subjetivos que suelen quedar al margen del procedimiento formal.

En conclusión, el escenario que se pone a disposición de la sociedad andaluza para gestionar las controversias en materia de derecho administrativo pretende enriquecerse de manera sustancial. Este acuerdo entre la jurisdicción y la defensoría, con la conjunción de efectos positivos que arroja la mediación como herramienta, logrará, sin dudas, una justicia más ágil, cercana y humana.

Más Información en Informe Anual 2021. Capítulo 1.9. Mediación, epígrafe 1.9.3.2. Convenios de colaboración con entidades e Instituciones.

03. Mejorar las normas

Sí a la presentación electrónica de las ayudas al alquiler de vivienda

Pero con todas las garantías

Ese ha sido el supuesto de varias quejas tramitadas en 2021 en relación a solicitud de ayuda para el alquiler conforme a la Orden de 30 de octubre de 2018, por la que se convocan ayudas en régimen de



conurrencia no competitiva, para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El denominador común de estas quejas se trata de que presentadas las solicitudes en diversos registros públicos, las mismas llegaron al organismo que había de tramitar el procedimiento, esto es, a la Delegación Territorial de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del territorio correspondiente, bastantes días después de la fecha en la que fueron inicialmente presentadas o bien en el del Ayuntamiento del lugar de residencia, o bien en otro registro de la propia Consejería pero no en el propio de la Delegación Territorial competente.

Admitidas las quejas a tramite, pudimos comprobar que sus posibilidades de ser beneficiarias de estas ayudas al alquiler se habían visto muy reducidas, cuando no anuladas, por el **transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente**, cuando se trataba de otro lugar o registro de los previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, diferente a las correspondientes delegaciones territoriales o entidades colaboradoras, o a través del Registro Telemático Único de la Administración de la Junta de Andalucía o en la oficina virtual de la Consejería competente en materia de vivienda.

La cuestión es relevante por cuanto la fecha de presentación formal de la solicitud a efectos de su consideración para el inicio del procedimiento deviene en crucial al tratarse de un procedimiento de concesión de subvención de concurrencia no competitiva. Ciertamente las personas interesadas disponían de la posibilidad de remitir a la Consejería mediante correo electrónico copia de su solicitud donde se visualizase la fecha, dirección y número de entrada, pero consideramos que esta posibilidad no obsta para que por parte de los diferentes registros públicos la remisión de las solicitudes a los organismos competentes se deba llevar a cabo con la mayor diligencia y rapidez posible.

Es más, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, prevé que «Los registros electrónicos de todas y cada una de las Administraciones, deberán ser plenamente interoperables, de modo que se garantice su compatibilidad informática e interconexión, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de los documentos que se presenten en cualquiera de los registros.

Por esta razón, hemos debido formular Resoluciones a varias administraciones. En la queja 20/5335 dirigimos una Recomendación al Ayuntamiento de Marbella, que ha sido aceptada, para que los documentos presentados en su Registro Público sean inmediatamente transmitidos de forma telemática a los organismos destinatarios.

En la queja 20/0583 formulamos una Resolución a la Viceconsejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio en el sentido de que se revisara el procedimiento de remisión de documentación entre los registros de la Consejería, a fin de que se cumpla con la necesaria diligencia y eficacia exigible a los registros públicos. La resolución ha sido aceptada, procediendo a la revisión del protocolo de remisión de documentación física entre Registros.

Y, por último, en la queja 20/1436 formulamos una Sugerencia al Ayuntamiento de Huelva para que se iniciase de oficio procedimiento de responsabilidad patrimonial por los daños que se haya podido ocasionar a las personas cuyas solicitudes no fueron remitidas en un plazo razonable a la Delegación Territorial, perdiendo la posibilidad de ser beneficiarias de las ayudas al alquiler solicitadas. Al cierre de este informe permanecíamos a la espera de respuesta.

Más información en Informe Anual 2021. Capítulo 1.17. Vivienda, epígrafe 1.17.2.3.2. Convocatoria 2018.

Las ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas

Un instrumento esencial para la mejora de la accesibilidad en el hogar

En 2020 iniciamos de oficio la queja 20/2501 ante la ausencia de Convocatoria para el ejercicio 2019, de ayudas para la adecuación funcional básica de viviendas. En su respuesta, la Secretaría General de Vivienda nos informó en los siguientes términos:



12. Personas Mayores

1. Nos ofrecían datos del número de resoluciones de subvención concedidas y el importe de las mismas, todo ello provincializado.
2. Sobre si se preveía que en el ejercicio 2020 se aprobara una **nueva convocatoria** y, de no ser así, que se nos remitieran los motivos, así como las **causas a las que se debiera el que no se realizara la convocatoria 2019**, se informaba que en noviembre de 2019 la Consejería acordó el inicio para la aprobación de la orden de convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de Adecuación Funcional Básica de Viviendas del Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, **para el ejercicio 2020**. A fecha del informe se ultimaba la tramitación para la próxima publicación en BOJA de la Convocatoria.

“Estas ayudas tienen un carácter eminentemente social y su finalidad es atender las necesidades específicas de las personas mayores de 65 años y personas con discapacidad en las familias que necesiten adaptaciones de sus viviendas habituales”

3. En el proyecto de orden se contempla una cuantía total máxima destinada a la convocatoria de **3.000.000,00 euros**, estando limitada, en todo caso, por las disponibilidades presupuestarias existentes.
4. La distribución del crédito entre las distintas provincias se realizaría teniendo en cuenta el peso poblacional de las provincias en el conjunto de la Comunidad Autónoma.
5. Por último sobre los motivos por los que en el ejercicio 2019 no se efectuara convocatoria, se nos decía que en dicho ejercicio se tramitó en las distintas Delegaciones Territoriales la convocatoria 2018, que dado el elevado número de solicitudes presentadas requirió máxima dedicación de los medios y recursos personales, teniendo en cuenta además, que en 2019, se realizaron simultáneamente otras dos importantes convocatorias de subvenciones en materia de rehabilitación residencial, de edificios y de viviendas, siendo tramitadas con

los mismos recursos.

Transcurrido un tiempo más que prudencial desde las fechas anunciadas sin que la publicación de la esperada Convocatoria se hubiera efectuado, interesamos se nos comunicasen las causas así como la fecha aproximada.

En contestación a lo solicitado se nos informó que si bien en noviembre de 2019, se inició el expediente administrativo para la publicación de la convocatoria 2020 del programa de adecuación funcional básica para el ejercicio 2020, requisitos de índole económico-financiero, habían hecho que no hubiera sido posible la anunciada publicación en BOJA.

La Secretaría General continuaba diciéndonos que con fecha 21 de noviembre de 2019, emitió la correspondiente memoria económica para solicitar a la Dirección General de Presupuestos el preceptivo informe económico-financiero en referencia al *“Proyecto de Orden por la que se efectúa la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica de viviendas del Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, para el ejercicio 2020.”*

La Dirección General de Presupuestos en respuesta a dicha solicitud había ido realizando varios requerimientos cada uno de los cuales habían ido siendo considerados y atendidos por la Secretaría General puntualmente, estando ultimados antes de finalizar el mes de mayo de 2020.

No obstante, el Decreto ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19), y sus consecuencias presupuestarias,



afectó directamente a los créditos de esta convocatoria **imposibilitando continuar con su tramitación**, con cargo a los créditos presupuestarios del ejercicio corriente, proponiéndose continuar con la tramitación del proyecto de convocatoria, por importe de 3.000.000,00 euros, con cargo a los créditos de la anualidad 2021.

Por otro lado, con fecha 3 de julio de 2020, **fue publicado** el Decreto 91/2020, de 30 de junio, por el que se regula **el Plan Vive en Andalucía**, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030 que establece la continuidad de la vigencia de las bases reguladoras para la concesión de ayudas contenidas en el Plan de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía 2016-2020, en tanto en cuanto no sean derogadas expresamente, circunstancia que ha de ser recogida en el texto del proyecto de orden, vinculando esta convocatoria al mencionado Plan Vive.

El proyecto de orden pasaba a denominarse: "Proyecto de Orden por la que se efectúa, mediante tramitación anticipada la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica de viviendas del Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030, para el ejercicio 2020".

Finalmente, pudimos conocer que **en fecha de 30 de diciembre de 2020, fue publicada la Orden** de 21 de diciembre de 2020, por la que se efectúa mediante tramitación anticipada la convocatoria, en régimen de concurrencia competitiva, **de subvenciones para actuaciones acogidas al Programa de adecuación funcional básica de viviendas del Plan Vive en Andalucía, de vivienda, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030**, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en esta queja de oficio.

04. Atender las quejas

Exclusión financiera de las personas mayores

La **progresiva digitalización de los servicios bancarios**, unida al cierre de sucursales y la reducción en el número de empleados de banca, ha convertido a los servicios financieros en un territorio inhóspito para muchas personas mayores.

Son cada vez más frecuentes las quejas denunciando lo que muchos califican como **"maltrato" hacia las personas mayores por parte de los bancos**. Un maltrato que se concreta en unas prácticas bancarias que consideran perjudiciales y que entienden tienen por objeto forzarles a pasarse a la banca digital.

Entre las prácticas denunciadas, se incluyen las siguientes:

- Limitación de horarios para sacar dinero en ventanilla o pagar recibos.
- Obligación de concertar cita previa para cualquier gestión bancaria o consulta.
- Reducción del personal de atención al público lo que genera grandes colas y largas esperas para ser atendido.
- Cobro de comisiones por servicios bancarios que antes eran gratuitos.

Las razones que parecen explicar este "maltrato" de la banca a las personas mayores pueden encontrarse en la necesidad de la banca tradicional de hacer frente a la creciente competencia de las nuevas entidades financieras digitales que ofrecen servicios bancarios con un coste menor, gracias a los ahorros que les supone la gestión del negocio por medios exclusivamente digitales en cuanto a gastos de personal y alquiler de sucursales.

Asimismo está incidiendo en este "maltrato" hacia las personas mayores el cambio en el negocio bancario tradicional que hace que **los pequeños ahorradores y las personas con poca actividad financiera estén perdiendo interés como clientes bancarios**.

Sean cuales fueren las razones que explican esta situación, lo cierto es que **las personas mayores se sienten maltratadas por las entidades financieras tradicionales** y no dudan en exponer su malestar y enfado a través de las quejas que nos remiten.



Tal ha sido el caso en la queja 21/8636, cuyo promotor se dirigía a nosotros en los siguientes términos: *"No puede ser que a personas ya de una edad, que tanto han trabajado por todos y contribuido a nuestro estado de bienestar, se les haga la vida diaria tan difícil. Con tanta restricción de horarios en las entidades financieras. Con un horario de caja que les hace madrugar y en esta época del año pasar frío.*

A primero de año, le sumamos que si quieren "cartilla" serán 75 euros al trimestre, por mantenimiento. Les obligan, para no cobrar comisión de mantenimiento a pagar con tarjeta y hacer gestiones en banca online. Entiendo que son entidades privadas que tienen sus políticas de trabajo. También no es menos cierto que con los impuestos de esas personas que ahora maltratan se reflotó más de una entidad. Lo pongo en su conocimiento para si cabe posibilidad de, al menos, comunicarlo al organismo que corresponda (BANCO DE ESPAÑA). Un saludo y buen día".

"Hay localidades afectadas por el problema de la despoblación que se ven agravadas por el cierre de sucursales"

Este malestar de las personas mayores por el trato recibido no ha pasado desapercibido para los responsables políticos, especialmente en el ámbito más cercano al ciudadano, como es el municipal, y esto se ha traducido en mociones y acuerdos plenarios de diversos ayuntamientos denunciando la situación creada y demandando soluciones, especialmente en aquellas localidades afectadas por el problema de la despoblación que se ve agravado por el cierre de sucursales.

Tal ha sido el caso de la queja 21/7734 por la que el Ayuntamiento de Espejo (Córdoba) nos trasladaba el contenido de un acuerdo aprobado por el pleno municipal *"en defensa de un trato*

más humano y personalizado de la banca a la ciudadanía de Espejo". El Ayuntamiento insta a las entidades financieras a mejorar la atención que prestan en la localidad, reclamando especialmente un trato más personalizado y humano.

En términos similares se ha dirigido a nosotros posteriormente el Ayuntamiento de Doña Mencía, también en Córdoba.

Esta Institución viene mostrando su preocupación desde hace tiempo por el fenómeno que ha dado en llamarse "exclusión financiera", como lo demuestra la organización en 2018 de un Seminario cuyo objeto era poner de manifiesto que no se trataba solo de un problema de cierre de sucursales en el ámbito rural.

Sobre los problemas que supone la progresiva digitalización de servicios -que no solo afecta a los servicios financieros- para aquellas personas que carecen de las habilidades, los conocimientos o los medios para desenvolverse adecuadamente en el mundo digital, hemos hecho mención en el Informe Extraordinario sobre Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19.

Asimismo, el pasado 20 de mayo también tuvimos ocasión de celebrar una Jornada que precisamente llevaba por título "Brecha digital, la nueva exclusión" con objeto de abordar este problema y proponer medidas de solución.

Aunque el problema es complejo y las soluciones se presentan difíciles de encontrar y aplicar, esta Institución seguirá insistiendo en la necesidad de adoptar medidas que impidan que continúe el proceso de exclusión de las personas mayores de los servicios financieros.

Más Información en Informe Anual 2021. Capítulo 1.14. Servicios de interés general y Consumo, epígrafe 1.14.2.1.3. Servicios financieros.



06. Atención Ciudadana

Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios

En este año 2021 a pesar de las dificultades de movimiento y de las restricciones a la movilidad, hemos continuado con las visitas a las comarcas andaluzas.

Estas visitas se enmarcan dentro de la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 donde se establece la necesidad de incrementar la cercanía a la ciudadanía, así como de mejorar las relaciones entre el dPA y las administraciones públicas, intentando establecer un canal estable y frecuente de comunicación e información que facilite la colaboración y el trabajo conjuntos.

Este año hemos realizado 8 desplazamientos: Comarca de Antequera en Málaga, Málaga capital, Comarcas de la Sierra de Cádiz (Villamartín y Arcos de la Frontera), Comarcas de Guadix y Baza en Granada y Comarcas de Valle Medio y del Alto Guadalquivir (Montoro y La Carlota). En todas ellas, hemos celebrado reuniones de trabajo con los servicios sociales, por su papel relevante como puerta de entrada de la ciudadanía al conjunto de derechos sociales y un pilar esencial para el desarrollo del estado social y democrático de derecho.

Por su proximidad, son un escenario privilegiado para observar en primera línea las graves desigualdades que generan las estructuras sociales, pero también han de ser el lugar desde el que impulsar respuestas eficaces y efectivas que garanticen la igualdad de oportunidades.

Y en esa labor de escucha, atención y aprendizaje de su trabajo, hemos encontrado una problemática compartida en las diferentes comarcas que se resumen en los siguientes aspectos:

- **Falta de dotación de personal en los centros de servicios sociales y de tiempo suficiente para dedicarlo a la intervención social:** *"A veces tengo la sensación de hacer churros, que son bonitos, aunque lo que necesitas es una hora de atención, u ocho meses, y no los tienes". "Somos la puerta de entrada pero si entra todo, se colapsa".*
- La precariedad en las condiciones de trabajo genera deficiencias organizativas en los servicios (poco personal, no cobertura de bajas y vacantes, adscripción aleatoria y cambiante a cometidos diversos) y una atención insuficiente y de baja calidad a las personas peticionarias a las que, en numerosas ocasiones, no se informa ni orienta de forma adecuada, propiciando errores que perjudican sus derechos. Los Servicios Sociales siguen siendo *"el cajón de sastre donde acaba todo"*.
 - **Enredo de ayudas:** Nos señalan que existe mucha burocracia y un enredo espantoso en la tramitación de prestaciones. Ordenar dichas ayudas y que estas no se superpongan y, sobre todo, que se resuelvan en plazo ya que la mayoría de veces tienen que paliar situaciones de mucha vulnerabilidad y urgencia.
 - **Exceso de legislación / falta de desarrollo:** *"Todo lo que estamos legislando está dejando fuera a los más vulnerables dentro de los vulnerables"*. Refieren dificultades administrativas en la imposibilidad de acceder al padrón; en demostrar posesión de vivienda; en trámites para el bono social eléctrico o el Ingreso Mínimo vital... para los que se requiere una serie de documentos que estas personas no poseen.
- **Se legisla fuera de la vida real.** *"Los propios procedimientos expulsan del sistema a las personas más frágiles por la complejidad de los actos administrativos y su limitada adaptación a la realidad y*

"Incrementar la cercanía a la ciudadanía, así como de mejorar las relaciones entre el dPA y las administraciones públicas"



12. Personas Mayores

circunstancias de los administrados". Hay que diseñar los procedimientos y los recursos pensando en todas y todos.

- Nos aportan un apunte sobre brecha digital: *"la mayoría de las personas que acuden a estos servicios son analfabetas tecnológicas y, en cambio, en la mayoría de las ocasiones no les permiten presentarlo en papel y personalmente"*.
- **Hacen falta planes en educación y empleo.** Si no se hacen intervenciones con educación o empleo, habrá quinta y sexta generación con las mismas condiciones. *"Damos una ayuda inmediata y subsidiaria y ponemos un parche sin resolver la situación"*. Se queja de **que realizan las mismas actuaciones que cuando empezaron hace 38 años, "ayuditas y tallercitos"**.

En resumen nos expresan lo que creen que es la situación de los Servicios Sociales:

"Las personas vienen para que les digamos que están en la exclusión, no para que las saquemos". *"Estamos viviendo la destrucción del sistema de servicios sociales"*. Se declaran cansados porque cada día sale una normativa nueva.

Afirman que se han convertido en tramitadores, no hacen intervención social. **Hay una falta de intervención social.** *"Esto es un círculo vicioso"*. *Hay que pasar del "asistencialismo" a la intervención social. Llevar un buen plan de intervención y trabajar en red con educación, trabajo y vivienda.*

Llaman la atención sobre los problemas que ven más importantes: **la falta de vivienda y** la intervención con los menores.

En este año de pandemia los y las trabajadoras sociales se han dejado la piel para llegar a cada una de las personas usuarias y lo han hecho muchas veces empleando sus propios recursos personales, su tiempo y toda su energía.

Para el Defensor del Pueblo Andaluz, los Servicios Sociales son una pieza central en la estructura del Estado de Bienestar y creemos que las leyes de servicios sociales deben incorporar la orientación del sistema hacia la corrección de las desigualdades sociales y la inclusión social a partir de estrategias, técnicas y recursos que lo hagan posible.