



13. Personas Migrantes

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

Parte general	3
1.11. Personas Migrantes	3
1.11.1. Introducción	3
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	4
1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros	4
1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción	4
1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía	7
1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara	7
1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén	7
1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva	10
1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva	12
1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas	14
1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva	17
1.11.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	19
1.11.3.1. Colaboración de las Administraciones	19
Este tema en otras materias	20
Balance del Defensor	20
1. Introducción	20
2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19	20
2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	20
1.1. Atención e Información a la Ciudadanía	21
1.1.2. Análisis de las consultas presentadas	21
1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas	21
1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social	25
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	25
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social	25
1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC	25



1.6. Igualdad de Género	26
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	26
1.6.2.3. Administración de Justicia e Inmigración	26
1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior	27
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	27
1.8.2.2. Prisiones	27
1.8.2.2.4. Otras cuestiones del ámbito penitenciario	27
1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica	27
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	27
1.13.2.2. Administración Local	27
1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes	27
1.14. Servicios de Interés General y Consumo	29
1.14.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	29
1.14.2.1. Servicios de interés general	29
1.14.2.1.3. Servicios financieros	29
1.14.2.1.4. Telefonía e Internet	29
1.14.2.1.4.1. Brecha digital	29
 REVISTA DEL INFORME ANUAL	 31
01. A debate	31
El interés superior del menor extranjero sin referentes familiares por encima de decisiones administrativas	31
02. Nuestras propuestas	32
Garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	32
Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso administrativo	32
03. Mejorar las normas	34
Pedimos mano de obra y llegaron personas	34
04. Atender las quejas	35
Exclusión financiera de las personas mayores	35
06. Atención Ciudadana	37
Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios	37



Parte general

1.11. Personas Migrantes

1.11.1. Introducción

La Constitución Española, establece en su artículo 149.1.2º que **el Estado tiene competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo.**

Por su parte **la Comunidad Autónoma Andaluza**, a través de la administración local y autonómica es **competente para resolver actuaciones que están íntimamente relacionadas con los derechos de los migrantes:** los empadronamientos, informes de inserción social en los expedientes de arraigo, menores, atención y cobertura sanitaria, formación y educación, servicios sociales, políticas de integración, políticas de empleo, gestión de residuos, alternativas habitacionales, albergues para temporeros, situaciones de emergencia como la covid-19, incendios, etcétera.

Una larga lista que desvirtúa planteamientos categóricos de que la realidad migratoria es de competencia exclusivamente estatal.

En el artículo 13.1 de la C.E. se establece que las personas extranjeras gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el Título I, de los derechos y deberes fundamentales en los términos que establezcan los tratados y la Ley.

En cuanto a la defensa de estos derechos, las **competencias del Defensor del Pueblo Andaluz**, conforme a la Ley 9/1983 de 1 de diciembre, en su artículo 1 recoge que *"El Defensor del Pueblo Andaluz es el comisionado del Parlamento, designado por éste para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el título primero de la Constitución, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración Autonómica, dando cuenta al Parlamento."*

Por lo tanto, en el marco de sus competencias, conforme el Artículo 13 *"El Defensor del Pueblo Andaluz podrá **supervisar la actividad de la Administración Autonómica, en el ámbito de competencias** definido por esta Ley. A los efectos de lo previsto en el artículo 12 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, coordinará sus funciones con las del designado por las Cortes Generales y cooperará con él en todo cuanto sea necesario."*

Velando por los derechos de las personas migrantes, y de manera especial de los no acompañados, en la reunión de coordinación de los Defensores del Pueblo celebrada en Tarifa en octubre de 2019, se analizó la situación de los migrantes que llegan a nuestras fronteras y en especial la de los menores no acompañados.

En esas jornadas se aprobó la Declaración de Tarifa donde los Defensores hacían una llamada a la solidaridad con los migrantes menores que llegan a España sin estar acompañados por persona adulta responsable y sin referentes familiares, recordando que *"han de ser objeto de protección con independencia del grado de autonomía que hayan alcanzado"*, instando para ello a las Administraciones competentes.

Por otra parte, a través de las quejas enviada a la Defensoría, de las actuaciones de oficio y de los informes especiales presentados al Parlamento de Andalucía, se han analizado los problemas a los que se enfrentan estas personas una vez llegan a territorio español.

Las dificultades para encontrar alojamientos adecuados a las necesidades de la población migrante, durante las campañas agrícolas, es una constante año tras año.

En este sentido destacamos los informes especiales:

- 2001: La recolección de aceitunas en la provincia de Jaén: programas de apoyo para trabajadores temporeros, donde se analizó la situación de los temporeros que participan en la campaña agrícola de la recogida de aceitunas de almazara en Jaén. Un informe que no se centra en un único aspecto sino que ha pretendido abarcar el conjunto de programas con los que en esta provincia se afrontan las principales demandas planteadas.



Se recogen así los problemas que los extranjeros encontraban para alojarse durante la recolección. Durante la búsqueda de empleo la red de albergues les facilita el alojamiento sin embargo esta solución no es suficiente al limitarse el número de pernóctas. Situación que se reproduce en la actualidad.

- 2001: El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en el poniente almeriense y campos de Nijar: En el que se analizaron las condiciones de alojamiento de los migrantes en poblados chabolistas y los riesgos que esto suponía para la población residente.
- 2001: El alojamiento y la vivienda de los trabajadores inmigrantes en la provincia de Huelva, tras comprobar que los asentamientos se habían reproducido en los pueblos freseros alertaban y recomendaban a las administraciones que se adoptaran las medidas oportunas para impedir la situación detectada en Huelva. Años después hemos podido comprobar que existen asentamientos cronificados en el tiempo.
- 2005: Inmigración en la provincia de Granada con un enfoque más generalista ya se detectaba la grave carencia a la que se enfrentan los inmigrantes en cuanto a alojamientos y viviendas.

En este informe anual se aborda el arraigo social, como vía de acceso a la residencia regular y la situación de los temporeros migrantes con especial atención a las condiciones de vida y alojamiento en provincias con una elevada demanda de mano de obra agrícola, como son Huelva y Jaén.

1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

En 2021, las cuestiones que han sido objeto de queja en esta Institución han girado en torno a la emisión de los informes de inserción social ante las Corporaciones Locales, dificultades con el empadronamiento o los recursos de primera necesidad de los migrantes que residen en los asentamientos.

Otras situaciones como las dilaciones en la tramitación de los expedientes de nacionalidad o el trato recibido en nuestras Misiones Consulares han sido remitidas al Defensor del Pueblo Estatal, tal y como se da cuenta en el epígrafe correspondiente de este informe.

Y, a diferencia de otros años, no se han trasladado problemas relacionados con la primera acogida, como sí ocurría en ejercicios anteriores en los que solicitaban nuestra intervención por carencias en la atención de los migrantes recién llegados a nuestro territorio, especialmente por vía marítima.

1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros

1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción

La Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en su artículo 31.3 establece que la Administración podrá conceder una autorización de residencia temporal por situación de arraigo.

El arraigo es una autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales que se podrá conceder a ciudadanos extranjeros que se hallen en España y, o bien tengan vínculos familiares o estén integrados socialmente.

En su desarrollo reglamentario, el RD 557/2011 establece los requisitos que deberán reunir estas personas para la concesión de la residencia. Entre otros, se encuentra haber permanecido con carácter continuado en España durante un periodo mínimo de tres años, sin que las ausencias de España durante este período no pueden superar los 120 días; tener vínculos familiares (cónyuge o pareja de hecho registrada, ascendientes o descendientes en primer grado y línea directa) con otros extranjeros residentes o con españoles, **o bien, presentar un informe que acredite su integración social** emitido por la Comunidad Autónoma (o el Ayuntamiento si la Comunidad Autónoma lo ha autorizado), en cuyo territorio tenga su domicilio habitual.

Son susceptibles por tanto de acceder a esta vía de regularización:

- Quienes llegaron a nuestro país tanto por puesto fronterizo habilitado como quienes accedieron por costa o por otros puestos no declarados y que puedan acreditar su permanencia en nuestro país durante al menos tres años.



- También los originarios de países a los que en la fecha de su llegada a España no se les exigía autorización previa (visa) y pudieron acceder a nuestro país en la búsqueda de un futuro mejor.
- Esta situación es extensible a quienes tras solicitar asilo político o protección subsidiaria internacional hubieran recibido resolución denegatoria siempre que se pudiera probar su estancia en nuestro país durante 3 años.
- Es también la alternativa para aquellas personas que a pesar de que en su día tuvieron autorización de residencia y trabajo no hubieran podido renovarla por no reunir los requisitos establecidos y que por lo tanto hubieran caído en una irregularidad sobrevenida, viéndose obligados a tramitar una nueva solicitud para regularizar de nuevo su situación en España.

“Los Ayuntamientos emitirán un informe sobre la integración social del extranjero cuyo domicilio habitual se encuentre en su territorio”

Esta vía facilita al colectivo de personas migrantes que han decidido establecerse en Andalucía y que pese a encontrarse plenamente integrados como nuevos vecinos andaluces carecen de autorización de residencia y trabajo para contar con una plena inclusión social, por lo que adquieren especial importancia los requisitos establecidos para su concesión.

La relevancia de esta opción legal queda acreditada por el propio Observatorio Permanente de la Inmigración, órgano impulsado por la Secretaría General de Inmigración y Emigración del Ministerio de Empleo y Seguridad Social del Gobierno de España y que aúna el conjunto de la información estadística disponible en materia de extranjería, inmigración, protección internacional

y nacionalidad.

En los últimos datos disponibles, publicados en noviembre de 2020, se recogen las concesiones registradas entre los años 2010 y 2019. Solo en el último año se concedieron 83.866 autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales entre las que se encuentra el arraigo social.

El art. 68.3 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social dispone que **con carácter previo a la concesión de la autorización de arraigo, las Comunidades Autónomas, o en su caso los Ayuntamientos emitirán un informe sobre la integración social del extranjero cuyo domicilio habitual se encuentre en su territorio.**

En su desarrollo reglamentario, el artículo 124.2.c) del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 determina que **el informe de arraigo podrá ser emitido por la Corporación local en la que la persona extranjera tenga su domicilio habitual**, cuando así haya sido establecido por la Comunidad Autónoma competente, siempre que ello haya sido previamente puesto en conocimiento de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración.

Pues bien, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en su artículo 9 se refiere a las competencias municipales especificando en su apartado 28 que tendrán como competencias propias la ejecución de las políticas de inmigración a través de la acreditación del arraigo para la integración social de inmigrantes.

La Dirección General de Inmigración en el ejercicio de sus competencias elaboró y publicó la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011, sobre aplicación del Reglamento de la LO 4/2000 en materia de informe de arraigo en la que se desarrolla el contenido a valorar del informe o de la documentación sobre arraigo:

“De acuerdo con el art. 124.2.c), párrafo tercero, del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, el informe o la documentación acreditativa de la existencia de arraigo hará referencia al menos a los siguientes extremos: tiempo de permanencia del extranjero en su domicilio habitual, medios económicos con los que



cuente, vínculos familiares con residente en España y esfuerzos de integración a través del seguimiento de programas de inserción sociolaborales y culturales.

e) Sentido favorable o desfavorable del informe en base a la ponderación de los aspectos señalados en el art. 124.2.c) del Reglamento de la Ley Orgánica”.

Ante la no aplicación de la citada Instrucción por algunos ayuntamientos andaluces, solicitamos la colaboración de la Secretaría General de Migraciones para que nos informara sobre la vigencia de la citada Instrucción, facilitando en agosto de 2021 la siguiente información :

“... La regulación contenida en la Instrucción DGI/SGRJ/3/2011 se encuentra operativa, si bien, gracias a la observación hecha por el Defensor del Pueblo de Andalucía se ha tomado constancia de que no aparece publicada en la página web del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones y se ha procedido en consecuencia a modificarla e incluirla en aras a favorecer su difusión y facilitar su conocimiento”.

Una de las cuestiones más controvertidas en cuanto a la elaboración de estos informes por parte de las Corporaciones Locales es la **exigencia a los solicitantes del empadronamiento** en el municipio en el que reside o acreditar una antigüedad mínima en el mismo.

Sobre esta cuestión también, tras nuestra petición, se pronuncia la Secretaria General de Migraciones, aclarando los siguientes términos:

“Es preciso señalar que en ningún caso la Instrucción determina que el único medio de prueba de la permanencia sea la inscripción en el padrón municipal. A mayores, en la referencia que se hace cuando se regula la documentación alternativa a la presentación del informe de arraigo, la instrucción segunda apartado II letra b) cita la inscripción padronal u “otros documentos públicos que acrediten su relación con instituciones públicas como consecuencia de su presencia en territorio español” especificando además que la lista no tiene carácter exhaustivo.

Conviene tener en cuenta también que el artículo 18.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local señala claramente que la inscripción de los extranjeros en el padrón municipal no constituirá prueba de su residencia legal en España ni les atribuirá ningún derecho que no les confiera la legislación vigente, especialmente en materia de derechos y libertades de los extranjeros en España.

Conforme a lo anterior si el Defensor del Pueblo de Andalucía estimara oportuno advertir a los Ayuntamientos andaluces de esta cuestión contaría con el apoyo de esta Secretaría de Estado”.

Pese a la publicación de esta Instrucción y de lo estipulado tanto en la LO 4/2000 de 11 de enero, el RD 557/2011 y la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en nuestra Defensoría se registran escritos de queja en los que se pone de manifiesto las **dilaciones en la elaboración de los informes de inserción** propiciadas en muchas ocasiones por la exigencia a los afectados de documentación que no se contempla en la normativa de aplicación o de una carencia mínima en el padrón municipal.

Se evidencia asimismo **la falta de una interpretación única de la normativa de aplicación**, existiendo ayuntamientos que dispensan un trato más favorable a los solicitantes de este tipo de informe y otros que, por el contrario, partiendo de una exégesis muy restrictiva de la legislación, dificultan a los interesados su regularización exigiéndoles requisitos y dilatando los plazos en la tramitación de los informes que acrediten su integración.

Esta praxis de la Administración Local propicia que los migrantes se empadronen en aquellos municipios en los que la obtención de esta documentación es más sencilla para evitar así retrasos en la tramitación de sus autorizaciones de residencia.

Esta situación fue objeto de análisis en los expedientes de **queja 21/2464** y 21/8228.

Constatada la relevancia de este informe en la tramitación de los expedientes de arraigo social y los perjuicios que ocasiona a sus solicitantes en su proceso de regularización administrativa los retrasos en su entrega o la exigencia de requisitos no contemplados en la legislación, esta Institución, en el ejercicio de las funciones y competencias solicitará tanto a las Corporaciones Locales como a las Diputaciones información sobre los protocolos diseñados para atender a esta población así como los requisitos exigidos para comprobar si se ajustan a la normativa e instrucciones de aplicación.



1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía

1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara

El aceite de oliva andaluz representa más del 36% de la producción mundial, generando junto a la aceituna de mesa una de las principales fuentes de riqueza económica y empleo en la sociedad andaluza, repercutiendo directamente en los ingresos de muchas familias con rentas bajas.

La campaña de recogida de la aceituna de almazara conlleva el desplazamiento de temporeros a los pueblos y ciudades de nuestra comunidad, principalmente a las provincias de Jaén, Córdoba y Granada, cuya producción representa más del 80% de la recogida en Andalucía.

A los efectos de ilustrar la importancia de esta industria en algunas provincias andaluzas, en Jaén se recoge el 47% de la aceituna con una estimación de 5,6 millones de jornales para la campaña 2020-2021.

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

1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén

Por la importancia de este cultivo en la provincia de Jaén, en este año 2021, damos cuenta de los recursos implementados para satisfacer las necesidades demandadas por este sector.

Así, estimamos conveniente remontarnos al Informe Especial referido a la Recolección de las aceitunas en la provincia de Jaén: Programas de apoyo para trabajadores temporeros, presentado al Parlamento de Andalucía en 2001.

Tras las visitas de un equipo del Defensor a los distintos pueblos y ciudades de la provincia, se concluyó con una serie de recomendaciones, entre los que se encontraban:

- *"Sería necesario que por parte de los organismos competentes (.....) se llevase a cabo estudios e investigaciones que permitiesen formar o actualizar bases e datos que sirvan, a su vez, para **conocer mejor las cifras de participantes en la recolección, ..**"*
- *La necesidad de que se incida en **la coordinación entre las Administraciones públicas**, dada la complejidad del proceso recolector, "bajo la superior dirección del Delegado del Gobierno Andaluz en la provincia", promoviendo la "realización de estudios e investigaciones tendentes a la realización de un censo oficial de cortijos (alojamientos rurales) e inmuebles urbanos que puedan ser utilizados como viviendas por parte de los trabajadores durante la recolección, censo que serviría de base para el desarrollo de programas de rehabilitación"*
- *"**La ampliación de la Red de Albergues** habilitando recursos de primera acogida en las poblaciones de mayor importancia olivarera de las mismas y en la capital"*
- *Necesidad de ampliar la financiación con la finalidad de acometer las mejoras detectadas en relación a los recursos relacionados con el alojamiento de los temporeros.*
- *La Administración Central, **elaborar un Programa de Alojamiento de Trabajadores Temporeros Agrícolas, que contemple medidas como la rehabilitación de inmuebles destinados a esta finalidad, promoción de unidades habitacionales de nueva planta en régimen de alquiler-**".*

Han transcurrido 20 años y la situación del alojamiento de los temporeros sigue preocupando a esta Defensoría ya que, año tras año, en las noticias conocemos la situación de personas que durante los meses de la recolección viven en situación penosa en estos pueblos.

Así, en el Informe Anual 2020 informamos sobre la apertura de la actuación de oficio queja 20/7191, tramitada por la preocupación de esta Defensoría por las actuaciones de las Administraciones competentes para preservar la salud durante la Covid-19 de las personas que se desplazaron a los municipios de



Andalucía durante la campaña de la aceituna de almazara, a la expectativa de ser contratados y por lo tanto sin tener garantizado el alojamiento durante este periodo.

En referencia a la provincia de Jaén, se recabaron informes de los municipios de más de 20.000 habitantes, de la Delegación de Gobierno, de la Delegación Territorial de Salud y Familia, así como de la Diputación provincial, en relación a los municipios de menor tamaño.

Referido a la información de la campaña 2020-2021, objeto de la queja de referencia, el **Ayuntamiento de Andújar** nos informa que se realiza cada año una planificación en coordinación con el resto de agentes sociales del municipio conforme a un protocolo municipal en atención al "trabajador desplazado a nuestro municipio por razón de la campaña de la aceituna".

El municipio cuenta con las 38 plazas en el albergue municipal más las del centro de acogida San Vicente de Paúl, siendo, según nos indican, que la demanda que recibe el albergue municipal es inferior a las plazas ofertadas.

Referido a los espacios de coordinación previstos entre las administraciones públicas, el Ayuntamiento a través de los Servicios Sociales Comunitarios, articula la participación de todos los agentes sociales y económicos que trabajan en la atención de las personas desplazadas a Andújar en la Campaña temporera para la elaboración y actualización del protocolo de actuación municipal. A este respecto informan que "si bien la coordinación es continua a lo largo del ejercicio para el abordaje de situaciones de emergencia que pudiera surgir, se hace más intensa en este periodo".

Por su parte el **Ayuntamiento de Úbeda** traslada que el albergue de la calle Artesanía ha ofrecido 48 plazas masculinas y 2 femeninas que se quedó reducido a la mitad por las medidas Covid-19. Para dar cabida a las necesidades estimadas en la campaña se adaptó una antigua nave, con 60 plazas (51 masculinas y 9 femeninas) dotado de personal e infraestructura necesaria para cubrir las necesidades Covid, bajo la supervisión y gestión del Área de Bienestar Social como directora del centro. Una actuación que fue ejecutada con un presupuesto de 55.000 euros.

Referido a los espacios de coordinación en el municipio nos informan sobre los servicios prestados tras la reunión del Foro Provincial de la Inmigración en que se acordaron las medidas sanitarias de la campaña (Centro de evacuación en Jaén y Villacarrillo, así como las atenciones en caso de contagios, traslados, etc)

También informa este Ayuntamiento de la reunión de la Comisión Permanente Local para la Inmigración donde se adoptan acuerdos relacionados con la gestión de los puntos de encuentro de los migrantes en los que, por las incidencias de la COVID-19, se requiere una atención especial. En estos puntos de información y atención básica (PIAVIT) se da información tanto de las medidas covid como de otras requeridas y de las reuniones con las cooperativas para informar al respecto.

En el **Ayuntamiento de Alcalá la Real** se ha abierto un "alojamiento de urgencia para dar cabida a 30 personas que pernoctaban en la calle". Si bien este dispositivo ha estado abierto solo los días en que las inclemencias climáticas han sido más desfavorables (lluvia, bajas temperaturas,...).

Desde el inicio de la campaña hasta el 31 de enero en el que disminuyó considerablemente el número de usuarios, "se han abierto diariamente unos aseos públicos y un servicio de duchas para aquellas personas temporeras que han llegado a la localidad buscando empleo en la recolección de aceituna".

Se dispone de un dispositivo de alojamiento para personas trabajadoras, en situación de alta, cuyos empleadores/as no cuentan con alojamientos para facilitarles la estancia y, de no existir este recurso, se hubieran visto obligados a dormir en la calle. En años anteriores, se ha dispuesto de 50 plazas y en el la campaña de referencia se cubrieron 18 de las 24 disponibles.

Ante las necesidades detectadas se han dispuesto 2 casas para cuadrillas de 6 y 8 plazas en régimen de alquiler, dado "las dificultades que presenta el colectivo de inmigrantes trabajadores para acceder al mercado de viviendas de alquiler habitual".

Desde el **Ayuntamiento de Martos**, preocupados por la situación de la COVID-19, se convoca la Comisión Local de Inmigración para oír a los distintos agentes sociales, previo a la celebración del Foro Provincial de Inmigración. Algunas de las cuestiones planteadas son:

- Número de días de estancia en los albergues: Ante la incidencia de la Covid-19 se solicitará al Foro Provincial propuestas para ver si se modifican los días previstos en todas las campañas (4 días)



13. Personas Migrantes

- Plazas de alojamiento disponibles: manifiestan su preocupación por las casas donde se agrupan temporeros en condiciones no adecuadas (casas pateras).
- Problemas con la inadecuación de la demanda de vivienda y la oferta local: puede darse el caso de tener personas para trabajar que no dispongan de vivienda. Ante esta situación se insta a la responsabilidad de los empresarios para facilitar una vivienda digna a sus trabajadores, pues de lo contrario "sería muy cómodo delegar esa cuestión a la administración".
- Higiene personal de quienes no cuentan con alojamiento: la Comisión Local considera relevante contar con la colaboración de otras organizaciones durante la campaña.

Se incide en la comisión local sobre la necesidad de implementar acciones para concienciar en origen "para que no haya avalancha", aunque el problema es que hay muchas zonas que necesitan mano de obra dado que la autóctona es insuficiente.

Respecto a las personas que llegan a los municipios a la expectativa de ser contratados y por lo tanto sin alojamiento asegurado, encontrándose en muchos casos en situación de calle, se plantean en esta Comisión la problemática de los cajeros donde se refugian a la hora de dormir y que creen que se va acrecentar por el tema de la reducción del aforo en los albergues. Ante la incidencia de la Covid, se sugirió que se cerraran por la noche, tanto por seguridad ciudadana del que va a hacer uso como por seguridad de los propios trabajadores que entran a sus puestos de trabajo por la mañana.

La **Delegación de Gobierno** nos traslada las actuaciones en materia de prevención de la salud de los temporeros, con una amplia información al respecto remitida por la Delegación Territorial de Salud y Familia. Así se hace mención a las medidas de coordinación entre las autoridades sanitarias y administraciones locales para abordar la situación de la covid-19.

Por su parte **la Diputación de Jaén** recoge en su informe la estimación del número de temporeros que suelen desplazarse a los municipios de menos de 20.000 habitantes de su provincia desde otras localidades, bien por contar ya con contrato o a la búsqueda de una posible contratación, desde la Diputación nos trasladan que suelen ser 3.250 personas migrantes las que se desplazan en búsqueda de trabajo y 4.550 las que lo hacen con contrato de trabajo.

Informa de la capacidad de los 13 albergues existentes: 295 plazas para hombres y 48 previstos para mujeres, que se vieron reducidas para prevenir el contagio de la COVID-19.

Solo funcionaron en la campaña de referencia 7 albergues, con un número reducido de plazas que en total ascendían a 130. En algunos municipios no se abrieron debido a que podían ofrecer un número insignificante de plazas. Una situación que, si bien pretendió garantizar la salud de los residentes, mermaron las disponibilidades de alojamiento.

Entendemos de los informes recibidos, que los temporeros que no tienen garantizado el alojamiento por los empresarios solo pueden beneficiarse de las 4 o 5 noches que los albergues ofrecen en cada municipio, debiendo buscar otro alojamiento para el resto de campaña.

Respecto a los espacios de coordinación entre las Administraciones Públicas de la provincia de Jaén, orientados a la planificación de las campañas son El Foro Provincial de Inmigración y la Comisión Técnica.

En el Foro Provincial de Inmigración se planifican los recursos disponibles y se acuerda el periodo de apertura de los dispositivos. Si bien no se aportan datos sobre el número de personas que se desplazan a cada uno de los municipios y los alojamientos previstos para darles cobertura, tanto sean públicos como privados.

En la Comisión Técnica se realiza un seguimiento de los trabajos previos al inicio de la campaña, de la atención que se ofrece y se realiza una evaluación a la finalización del periodo de recolección.

A modo de conclusión de los informes recibidos:

- No se tienen definidas las cifras de participantes en la recolección de la aceituna. Tan solo la Diputación nos ha informado que se desplazan a la provincia de Jaén un número de temporeros estimado en 3.250 personas en búsqueda de trabajo y 4.550 con contrato de trabajo.
- Los albergues no son suficientes para la demanda de alojamiento durante la campaña de aceituna. Se ha constatado personas durmiendo en la calle, teniendo que adoptar medidas que no contribuyen a



paliar la situación como son el cierre de cajeros, de estaciones de autobuses y espacios diversos que les permitan resguardarse de las inclemencias del tiempo.

- No existe un consenso en el número de plazas disponibles en los alojamientos ni en el número de ellos. Así se desprenden de los datos aportados por la Junta de Andalucía y por la Diputación Provincial.
- Se detecta la escasa oferta de viviendas de alquiler para este colectivo. Así ayuntamientos como Úbeda, Alcalá la Real o Martos reconocen a través de sus informes las dificultades para encontrar alojamiento a los temporeros de la aceituna y la situación de calle en la que se quedan muchas de estas personas.
- Año tras año se desplazan personas que se quedan en situación de calle, sin que se haya recopilado o al menos transmitido su número, detectándose que los recursos existentes son insuficientes para canalizar su atención.
- Los Ayuntamientos disponen de órganos de coordinación y debate sobre las necesidades detectadas para abordar una campaña de aceituna que permita atender a las personas que se trasladan a sus municipios.
- La Junta de Andalucía en lo que concierne al Foro Provincial de la Inmigración, no aporta en sus informes que se aborden otros temas que no sean los relacionados con el inicio de la misma o de las medidas de seguridad referidas a la incidencia de la COVID-19.

Considerando que **la red de albergues** es un referente de apoyo a las necesidades de los temporeros que se desplazan a las campañas de recogida de aceituna especialmente para la población migrante, se detecta que **no son suficientes para satisfacer esta demanda**. Tampoco los recursos residenciales de los municipios, que suelen ser de mala calidad y a veces sin condiciones de habitabilidad responden a las necesidades de estos temporeros.

Ante esta situación, habiéndose constatado que no se ha avanzado en el diagnóstico de los distintos tipos de alojamientos necesarios para la población temporera, desde la Defensoría se cree fundamental **potenciar el papel del Foro Provincial de la Inmigración como un espacio de análisis y debate sobre la adecuación de la oferta residencial a las verdaderas necesidades de los temporeros**

Este órgano de coordinación debe ser un instrumento de encuentro y toma de decisiones de quienes tienen una responsabilidad compartida en las dotaciones habitacionales para las campañas de recogida de aceituna, ya que los temporeros migrantes representan una mano de obra necesaria para el mantenimiento del olivar como recurso económico provincial y sus necesidades deben ser atendidas en condiciones dignas y de seguridad.

1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva

Las condiciones climatológicas de Huelva, propicias para el cultivo de los frutos rojos, facilitó que el sector agrícola de algunos municipios apostara en la década de los 80 por este cultivo y su comercialización en el mercado europeo, en competencia con países como Francia o Inglaterra.

Según el Observatorio de Precios y Mercados de la Junta de Andalucía, en 2020 se cultivaron 12,400 HA de frutos rojos (arándanos, fresas y frambuesas) con una producción de 355.351 toneladas. Un cultivo que generó 100.000 peonadas al año, concertadas especialmente en una temporalidad de 6 meses, que según fuentes de la administración andaluza, abarca desde el mes de enero hasta junio, disminuyendo el resto del año. A este tipo de cultivo se suma el de los cítricos cuya temporada alta se concentra en los meses de noviembre y diciembre, coincidiendo temporalmente ambas cosechas.

La recogida del fruto rojo requiere que se concentre la mano de obra en el momento justo donde la maduración del mismo reúne condiciones óptimas para ser envasado y trasladado a los países receptores, por lo que asegurarse la disponibilidad de trabajadores para al volumen de producción es imprescindible para su recogida y manipulación para su distribución.

Ante esta situación, la mano de obra local ha sido insuficiente a lo largo de este periodo, especialmente en los años en los que el boom inmobiliario absorbió muchos trabajadores que antes se dedicaban al



campo y pasaron a los distintos trabajos del sector de la construcción y el turismo. Este último de una gran relevancia en la provincia y en los municipios que cultivan frutos rojos.

Según datos aportados por el observatorio Argos en la provincia de Huelva y tomando como ejemplo el primer trimestre de 2021, **la mayoría de mano de obra necesaria para la campaña agrícola es comunitaria**, (59,13%) representando la nacional un porcentaje superior a la del resto de países comunitarios. El resto de contrataciones son de terceros países (40,87%), entre éstos la población subsahariana y la procedente del Magreb

Unos datos que aunque ponen de relieve la importancia de la mano de obra nacional y comunitaria en la recogida de frutos rojos, también acreditan que sin ese 40,87 % no se garantizan la recogida de sus cosechas.

La selección de la mano de obra necesaria para la campaña anual empieza una vez finaliza la anterior. Así en el mes agosto se valora la campaña recogida y se concretan las necesidades de mano de obra para la próxima. La oferta nacional se realiza a través del ASE y previa a la autorización del contingente.

Es necesario puntualizar que las personas demandantes de empleo en este sector lo encuentran a través del boca a boca o bien acordándolo de una campaña a otra y fuera de la gestión organizada a través del SAE. Es por ello que los datos de la campaña 2021 aportan que solo un 5% de los empleos se contratan a través de esta modalidad.

El convenio colectivo para el campo de Huelva, publicado en el **Boletín Oficial de Huelva núm. 215 de 08/11/2018** regula tanto el salario diario para las personas temporeras fijado en 44,99 euros al día para 2021, cuando no superen los 120 días con el mismo empresario, como el alojamiento.

Respecto al alojamiento se establece que el empresario solo estará obligado a proporcionar alojamiento en el caso de personas trabajadoras que vengán con una autorización de residencia temporal y trabajo de duración determinada para la agricultura.

A modo de referencia en el artículo 13 del Convenio colectivo para el campo de Huelva 2018-2019-2020, se prevé que *"Cuando las Empresas faciliten alojamiento a sus trabajadores/as, éstos serán gratuitos, no descontándose alquiler alguno al trabajador/a, principalmente en los casos en que se produce inmigración de trabajadores/as con motivo de recogida de cosecha, inexcusablemente, deberán reunir los requisitos adecuados de sanidad e higiene exigidos por la legislación vigente, para que las personas trabajadoras puedan habitar en ellos de una forma digna, y en todo caso, reunir como mínimo, las condiciones de habitabilidad establecidas por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. También instarán a la Junta de Andalucía, la construcción de viviendas y Locales Sociales, en los lugares donde se produce inmigración de mano de obra, con la finalidad de que puedan ser habitadas por las referidas personas trabajadoras."*

Estos alojamientos, en los términos previstos en el convenio, se articularán bien en las instalaciones previstas en las fincas, bien en las viviendas disponibles de los municipios.

Por su parte, la **contratación en origen**, necesaria para garantizar la recogida de las cosechas en el momento adecuado, se hace a través de mediadores desplazados a los países. Las empresas deben estar adaptadas a la **Orden ISM/1289/2020 de 28 de diciembre** por la que se regula la gestión colectiva de contratación en origen para 2021.

En este año 2021 este tipo de contratación se continúa tramitando con Marruecos, incorporándose otros países centroamericanos como Ecuador y Honduras. Ya en 2007 fracasó otra experiencia con Senegal, la cual servirá como análisis para la implementación de la del país centroamericano.

Entre las condiciones de contratación se encuentra el viaje costeado por la empresa, el alojamiento gratuito y la obligación de retorno, costeado por la persona trabajadora y gestionado en coordinación con la empresa.

El artículo 2 de la Orden garantiza las obligaciones empresariales entre las que se encuentran *"La puesta a disposición del trabajador de un alojamiento adecuado durante la vigencia del contrato de trabajo que reúna las condiciones previstas en la normativa en vigor, así como en las recomendaciones sanitarias, debiendo quedar garantizada, en todo caso, la habitabilidad e higiene adecuada del alojamiento. En el*



caso del sector agrícola, las condiciones mínimas del alojamiento se recogen en el anexo IX. La puesta a disposición del trabajador de un alojamiento adecuado se extenderá más allá de la vigencia del contrato en caso de que concurran causas sobrevenidas de fuerza mayor. En estos casos, la obligación se extenderá hasta la finalización de las citadas causas.

El cumplimiento de esta garantía por el empleador podrá ser objeto de certificación y/o verificación.”

Si tenemos en cuenta que de los **96.183 contratos en la provincia de Huelva en la campaña 2020-2021**, el 78,34% (75.352) se concentran en los municipios de Almonte (15.448), Moguer (14.759), Cartaya (14.432), Lepe (10.969), Palos de la Frontera (10.105), Lucena del Puerto (4.981) y Gibrleón (4.658), es necesario que la oferta de los distintos sistemas de alojamiento respondan a estas necesidades.

Entre las preferencias de alojamiento de este colectivo se encuentran las **viviendas de los municipios**, que suelen ser **escasas y muy demandadas**, acordándose su alquiler de un año a otro, por lo que en plena campaña es complicado encontrar una vivienda disponible.

La larga experiencia de Cartaya en la organización de las campañas agrícolas de los frutos rojos, aporta indicadores que serán analizados en 2022. La residencia Tariquejo para trabajadores temporeros en este municipio ha propiciado, mediante un convenio entre Ayuntamiento y empresarios, un alojamiento para personas que se desplazan a las fincas durante la campaña de frutos rojos.

Sin una red de albergues que ofrezca la cobertura residencial durante la búsqueda de empleo, los asentamientos de chabolas existentes en los municipios de Lepe, Moguer, Lucena del Puerto y Palos de la Frontera se convierten en plena campaña en una opción para los temporeros migrantes.

La vinculación de los asentamientos con las campañas agrícolas no es compartida por el sector empresarial ya que según nos transmitía la Unión de Pequeños Agricultores de Huelva (UPA-Huelva) la mayoría de los agricultores respetan los derechos básicos de los trabajadores y trabajadoras a través del cumplimiento del convenio del campo de Huelva.

Según la misma fuente, **el problema de los asentamientos va más allá de la campaña agrícola** dado que estos son estables en el tiempo, existiendo incluso cuando se ha terminado. “Suponen una realidad muy profunda que es preciso analizar y conocer en su interior” para poder generar una información veraz al resto de la sociedad, pero también para poder generar soluciones.

Los distintos agentes sociales y económicos vienen insistiendo en una serie de reivindicaciones encaminadas a la desaparición de este tipo de asentamientos a medio-largo plazo, que serán analizadas junto con el resto de aportaciones.

1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva

De los 7 municipios freseros antes referidos que emplean el 78,34% de contratos en la campaña de frutos rojos, solo cuatro de ellos se enfrentan a la **cronificación de los asentamientos de chabolas utilizados como opción residencial para migrantes**: Lepe, Palos de la Frontera, Moguer y Lucena del Puerto. En Gibrleón, Cartaya o Almonte, no se han detectado asentamientos de chabolas estables.

Un porcentaje importante de estos residentes son hombres jóvenes, procedentes del África subsahariana.

Tomando como referente los datos facilitados por la Junta de Andalucía para la convocatoria de subvenciones 2020 en el contexto de la COVID-19, **las personas que residen en los asentamientos de manera más estable podría estimarse en 2.170**; de las cuales 496 se encuentran en Lepe, en Palos de la Frontera 362, en Moguer 481 y en Lucena del Puerto 816. Unos datos referidos a 2020 en el contexto del estado de alarma, donde influyeron las limitaciones de movilidad.

Esta cifra varía de una temporada a otra. A modo de ejemplo, según los datos aportados por Lucena del Puerto, en su municipio los

“Las personas que residen en los asentamientos de manera más estable podría estimarse en 2.170”



asentamientos pasaron de tener en 2021, 250 personas en la temporada baja a 3.000 aproximadamente en los meses de recolección.

Nos informan desde el Ayuntamiento que, con los datos disponibles en el mes de enero de 2022, el número de temporeros en los asentamientos oscila en la campaña 2021-2022, entre las 200 personas estables durante el año y los 1.500 en los meses de recolección, habiéndose observado un incremento en el número de mujeres respecto a otros años.

Por su permanencia en el tiempo y las dinámicas que se han establecido en estos entornos, la vinculación de los asentamientos con las campañas agrícolas no es compartida por los distintos agentes locales, tal y como lo trasladaba UPA- Huelva. Agricultores, organizaciones empresariales, administraciones públicas y colectivos del tercer sector coinciden en que las causas que determinan la existencia de los asentamientos en estos municipios trascienden al efecto llamada del sector productivo.

En el trabajo de investigación de la Universidad de Huelva con la colaboración de Cáritas, sobre las necesidades sociosanitarias de los/as migrantes de los asentamientos en Huelva, se describe las situaciones de alojamiento en los asentamientos a través de *"infraviviendas principalmente en lo que podríamos definir como "chabolas" construidas principalmente a base de cartón, plásticos o madera, aunque a veces se acompañan de materiales de obra. En algunos casos, como el asentamiento de "el albergue" se produce la ocupación de algún edificio abandonado, en condiciones de ruina o de obra no acabada, ocupación que suele ser el inicio a partir del que crece el asentamiento"*.

Suelen estar situados cerca de los campos de cultivo, en suelos de propiedad pública o privada en los alrededores de la ciudad y por lo tanto cerca de fuentes de abastecimiento de agua y otros recursos de primera necesidad. En otras ocasiones se ubican en monte público de especial protección y por lo tanto alejados de estos servicios.

"Lo más normal es que el agua se lleve en garrafas y que las fuentes de energía se haga con bombonas de gas y fogatas"

Sin acceso a la energía eléctrica o abastecimientos de agua, en algunos asentamientos se han buscado formas de acceder a puntos eléctricos a través de torres de alta tensión o placas solares. Lo más normal es que el agua se lleve en garrafas y que las fuentes de energía se haga con bombonas de gas y fogatas.

Según las mismas fuentes, en ocasiones las personas utilizan estas infraviviendas durante el año y en otras se dejan cerradas, utilizándolas de campaña en campaña, bien por la misma persona o bien alquilándola por los propios migrantes a temporeros que se desplazan para las campañas. Algunas chabolas se utilizan como tiendas,

peluquerías, lugares de culto religiosos, entre otros.

Los residentes, en su mayoría hombres, se encuentran en una variada casuística. Unas personas tienen documentación en regla y trabajan, otras con expedientes de autorización de residencia y trabajo en trámite y también otras situaciones con dificultades para regularizar su situación, bien sea por tener órdenes de expulsión o por otras causas que lo impidan.

Un número importante lleva viviendo en el asentamiento más de tres años, sin constar en la mayor parte de los casos en los padrones municipales. A este respecto en el anterior informe anual 2020 de esta Defensoría se recogió los efectos de la Sentencia 345/2020 del Juzgado de lo Contenciosos Administrativo nº 3 de Huelva en la que se determinaba el derecho al empadronamiento en este municipio a quienes residían en las chabolas siempre que se documente que efectivamente se residen en ella.

Distintas Instituciones y Organismos han recogido en sus informes los problemas a los que se enfrentan los migrantes ante la falta de alojamientos adecuados para satisfacer sus necesidades.

En este sentido en 2001 esta Defensoría presentó al Parlamento Andaluz el informe El alojamiento y la vivienda de los trabajadores migrantes en la provincia de Huelva donde se analizaba la situación en



la que se encontraban estas personas así como los recursos residenciales disponibles en la provincia, proponiendo a las administraciones una serie de medidas que impidiera la conformación de asentamientos chabolistas, tal y como había venido sucediendo en la provincia de Almería.

En 2018 se publica el "Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y del derecho de no discriminación en este contexto": Se recomendaba que se debía abordar todos los componentes del derecho a la vivienda de manera integrada, reconociendo los vínculos existentes entre la vivienda y otros derechos sociales.

En febrero de 2020, Naciones Unidas publica la "**Declaración del Relator de Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, sobre la conclusión de su visita oficial a España, 27 de enero - 7 de febrero de 2020**": Según se recoge en el informe "... Están a kilómetros de distancia de agua potable y viven sin electricidad ni saneamiento adecuado. Muchos llevan años en España y pueden permitirse un alquiler, pero dijeron que nadie los acepta como inquilinos. Ganan apenas unos 30 euros al día y casi no tienen acceso a ningún tipo de apoyo gubernamental."

1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas

Ante esta situación, la Defensoría ha mantenido una línea de trabajo contraria a un mero papel de espectador de estos problemas. **Se es consciente de que las soluciones superan a cada una de los municipios afectados**, siendo necesario la implicación de la administraciones autonómicas y central en la provincia, junto al sector empresarial, entidades del tercer sector y la propia población afectada. **Urge por tanto una estrategia conjunta tal y como se ha manifestado ante el Parlamento de Andalucía.**

En este escenario, el papel de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, como garante de derechos de la ciudadanía y velando por los de la población migrante, en coordinación con el Defensor del Pueblo Español, continua en su tarea de supervisar las actuaciones de las distintas administraciones implicadas. Acciones que se abordarán favoreciendo soluciones participadas entre todos y sostenibles en el tiempo mediante un **papel activo como articulador e impulsor de los derechos de estas minorías en la estrategia que se coordine e implemente desde cada territorio.**

Dado que no consta que se haya abordado en la provincia de Huelva una estrategia conjunta encaminada a trabajar en el corto, medio y largo plazo para acometer tanto las situaciones de urgencia que se provocan en los asentamientos como consecuencia de los incendios o por la covid-19, ni tampoco se está definiendo una hoja de ruta para la eliminación de los asentamientos, **se ha considerado necesario conocer de los distintos agentes implicados las causas que provocan la cronificación de los asentamientos, las posibles soluciones para su erradicación y las dificultades para su implementación.**

Con este planteamiento, en 2021 se han programado reuniones con los Ayuntamientos afectados, Diputación de Huelva, Tercer Sector y agricultores locales para analizar su opinión y conocer sus propuestas para el abordaje de esta realidad. El análisis de los datos obtenidos en las mismas y de sus propuestas se ha incorporado a los Asuntos Generales 21/106, 21/132, 21/151 y 21/182.

Pendiente de concretar la visita a Palos de la Frontera, en las **reuniones de trabajo entre la Defensoría y las corporaciones municipales de los Ayuntamientos** de Lepe, Moguer y Lucena del Puerto, se nos ha informado de las distintas actuaciones que se están llevando a cabo para abordar esta realidad y nos hemos desplazado para conocer los asentamientos y poder comprobar las condiciones en las que se encuentran sus ocupantes.

El Ayuntamiento de Lepe, tal y como se recogía en el informe anual 2020, aprobó por unanimidad de los grupos políticos un Plan Integral de Erradicación del Chabolismo que prevé la eliminación de los asentamientos de su municipio facilitando alternativas a través de alojamientos temporales con capacidad para las personas residentes en las chabolas.

Para ello, a través de un equipo de mediadores, se ha realizado un censo con las personas residentes durante todo el año en las chabolas, recogiendo sus circunstancias administrativas y haciendo un seguimiento diario sobre el terreno. Nos transmiten que el punto de inflexión es evitar la instalación de nuevas edificaciones e ir eliminando aquellas en las que sus moradores encuentren otra opción residencial.



La corporación de Moguer nos traslada que comenzó sus pasos en este largo e intenso proceso en el año 2012, y desde ese momento hasta la actualidad ha consignado en sus presupuestos municipales, tanto recursos humanos como materiales, con objeto de erradicar dicha situación, siendo los mismos complementados, en algunas ocasiones, con la llegada de financiación externa.

El objetivo de su Plan de Intervención es evitar la proliferación de asentamientos irregulares de personas inmigrantes en la localidad, así como erradicar los ya existentes. Para ello se informa, deriva y detecta los casos concretos a otras entidades y organizaciones para su posible intervención; se concientiza sobre las condiciones a los residentes sobre cómo les afecta las condiciones en las que viven, tanto a nivel social como a cuestiones de salubridad (contagio y propagación de enfermedades infectocontagiosas como la tuberculosis) e higiene. Además se trabaja reduciendo los impactos ambientales derivados de los asentamientos irregulares, evitando así posibles incendios en los mismos.

Con la finalidad de conseguir estos objetivos se estructuró un equipo interdisciplinar (en el que se ha incorporado un trabajador de origen extranjero, conocedor de la cultura y lenguas subsaharianas, y cuya jornada laboral se desarrolla, en su totalidad, en los propios asentamientos).

Algunas de las actuaciones que merecen especial interés para los objetivos marcados son: mediación con el empresariado agrícola local y trabajadores/as inmigrantes residentes en los asentamientos, tanto para la búsqueda de empleo como para resolución de conflictos; la sensibilización y mediación con propietario/as de viviendas en alquiler y posibles inquilino/as residentes en asentamientos o las reuniones con propietario/as en cuyos terrenos existen asentamientos irregulares.

Otras actuaciones se concretan en la coordinación con diferentes asociaciones sin ánimo de lucro como ACCEM, Cruz Roja, Cáritas, CEPAIM o DIAPPO, principalmente, con objeto de poner en práctica nuevas intervenciones con las personas que viven en los asentamientos. A los efectos de evitar la presencia de menores en los asentamientos la coordinación con los equipos de atención al emigrante de la Guardia Civil (EDATI) y la Dirección General de Política del Interior Unidad de Policía es fundamental.

Por su parte los responsables políticos de **Lucena del Puerto** se manifiestan preocupados

por la incidencia que tienen los asentamientos en la gestión municipal. En este sentido, nos trasladan que al encontrarse ubicados en **suelo público de especial protección**, los expedientes sancionadores de la Junta de Andalucía como consecuencia de los residuos que provienen de la actividad diaria de los migrantes provocan un menoscabo económico a su Corporación.

El escaso presupuesto de este ayuntamiento le impide disponer de equipos técnicos para el trabajo de campo, por lo que necesitaría el apoyo de otras instituciones. En la actualidad, son los trabajadores del municipio los que acometen las tareas relacionadas con la vida diaria de los asentamientos, insuficientes para asumir una programación anualizada.

En relación a la eliminación de los asentamientos se ha previsto la construcción del albergue, que permitirá el levantamiento de las chabolas. Demanda para esta finalidad apoyo de la Diputación Provincial para acometer los expedientes administrativos necesarios así como para los equipos multidisciplinares.

San Bartolomé de la Torre, y la **Diputación Provincial de Huelva** remitieron a esta Defensoría la moción elevada a sus órganos de gobierno que fueron registradas como Asuntos Generales 21/132 y 21/143 respectivamente. En ellas se instaba al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía para *"dotar una partida extraordinaria destinada a las organizaciones sociales que vienen trabajado con el colectivo de migrantes en los asentamientos de chabolas en los Municipios de Huelva, que permitan actuaciones encaminadas a la erradicación de esta situación, ofreciendo alternativas habitacionales, sociales y económicas"*, así como la dotación de *"una partida extraordinaria de su presupuesto para la financiación"*

"Se ha previsto la construcción del albergue, que permitirá el levantamiento de las chabolas"



junto a los fondos extraordinarios que llegarán a Andalucía desde la UE a través del Estado, Fondos Next Generation, para la construcción de cuatro grandes albergues en los cuatro Municipios de la Provincia con esta problemática, Moguer, Lucena del Puerto, Lepe y Palos de la Frontera, que palién la situación existente."

Tal y como hemos podido constatar en la información de los ayuntamientos, **cada uno de los municipios visitados han adquirido a conciencia de que la única vía de tratamiento de esta realidad es afrontar su eliminación**. Cuestión para la que se requiere una estrategia de trabajo dotada de un presupuesto para implementarla.

En este sentido, la Orden de 20 de abril de 2021 de la Dirección General competente en materia de coordinación de Políticas Migratorias, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva, para proyectos e infraestructuras, destinadas al arraigo, la inserción y promoción social de personas inmigrantes y sus familias, la gestión de la diversidad cultural y el fomento de la cohesión social, **ha permitido una línea de financiación para acometer soluciones para la eliminación de los asentamientos**.

Dirigidas a entidades privadas sin ánimo de lucro y ayuntamientos andaluces, la resolución de esta línea de subvención concede a los municipios de Lepe y Lucena del Puerto las subvenciones solicitadas para equipamientos e infraestructuras destinadas a la eliminación de los asentamientos dotadas de 300.000 € para el primero de ellos de 299.464,11€ para Lucena del Puerto.

A Palos de la Frontera se le ha concedido 3.327,13 € para una Oficina de Atención al Inmigrante en materia de políticas migratorias.

En la reunión mantenida con representantes de **la Diputación de Huelva** se nos trasladó la necesidad de diseñar e implementar una estrategia provincial para abordar el problema de los asentamientos y las demandas residenciales de las personas temporeras y la disponibilidad del equipo de Gobierno para participar y aportar en la medida de sus competencias. Consideran que estas iniciativas corresponden a órganos de gobierno de la Junta de Andalucía cuya competencia le es atribuida.

En las **reuniones con los empresarios** de los municipios de Lepe y Lucena del Puerto nos trasladaban la incidencia negativa que tiene la vinculación de la cronificación de los asentamientos con su actividad productiva.

Coincidían en que si bien es cierto que existen malas prácticas relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para facilitar alojamiento a las personas contratadas fuera de la provincia, por regla general las empresas tienen disponibles alojamientos para esta finalidad. Una realidad que pudimos constatar a través de las visitas a algunos de los alojamientos en fincas.

También nos trasladaban que los temporeros que no son contratados en origen, no siempre optan por el alojamiento en las fincas, teniendo preferencia por viviendas compartidas en los municipios e incluso por chabolas en los asentamientos. Una opción esta última que les permite un ahorro considerable de recursos para poder enviar a sus familias.

Respecto a la oferta de viviendas en los pueblos freseros reconocen que es insuficiente para la demanda existente. También que no siempre los propietarios de viviendas alquilan a migrantes por el riesgo que supone el impago de la vivienda o el cuidado de la misma.

Consideran que una red de alojamiento en el entorno facilitaría recursos habitacionales dignos a las necesidades detectadas.

La reunión con **entidades del tercer sector** se programó a través de un taller participativo para identificar factores y aspectos relevantes acerca de la problemática de los asentamientos, así como crear consenso sobre los mismos. Participaron en esta reunión, además de los colectivos vinculados a las reuniones del Foro Provincial de la Inmigración, otros que trabajan día a día con los migrantes que residen en los asentamientos de Lepe y Moguer.

Como causas que favorecen la existencia de los asentamientos se identificaron la ausencia de intervención de las Administraciones Públicas que ha permitido la cronificación del problema, provocando a su vez un efecto llamada así como la falta de planificación institucional para dar cobertura a la campaña



agrícola. Otras causas identificadas fueron la ausencia de recursos públicos para canalizar las demandas de alojamiento o la “normalización” del asentamientos que provoca la aceptación de esta realidad en el ideario colectivo.

En relación a las consecuencias que se derivan de la existencia de los asentamientos, se aportó que la vulneración de los derechos humanos, la cronificación de la exclusión social, o la existencia de prácticas poco “éticas, fraude y riesgo” incluso entre los propios migrantes residentes, son algunas de las más relevantes.

Se alertaba del peligro del aumento de comportamientos racistas, de la mala imagen del sector empresarial, que afecta tanto al que incumple las obligaciones como al resto, y con respecto a los migrantes se alertaba de la invisibilidad en su propio entorno.

Entienden estos colectivos que entre las medidas necesarias para abordar esta situación se encuentra una implicación de las administraciones en la solución del problema, programando actuaciones a medio y largo plazo y **poniendo el acento en las personas y en los procesos de sociabilización y adaptación para generar confianza en el contexto social del pueblo, frente al contexto del asentamiento**.

Los colectivos manifiestan su cansancio ante la participación en mesas de trabajo vacías de resultado. Necesidad de un liderazgo de gestión y una estructura y objetivos claros que entienden que no se está produciendo. En este sentido trasladan que cada uno de ellos aborda su programación en función de lo que considera prioritario y no en el contexto de unas necesidades detectadas y programadas en los foros en los que participan.

2021 ha concluido sin dar una respuesta a las carencias para abordar la eliminación de los asentamientos, entre las que se encuentran, la falta de alojamientos en los municipios freseros, bien sean viviendas, albergues u otros modelos necesarios, y la **ausencia de políticas públicas coordinadas para solucionar el problema, tanto a nivel estatal, autonómico y local**.

1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva

En el pasado informe anual se analizaba la situación de los temporeros migrantes en los asentamientos, prestando especial atención a la provincia de Huelva. Una cuestión con una especial relevancia para esta Defensoría dada la incidencia del estado de alarma en la población migrante, más vulnerable, y la repercusión de las medidas sanitarias acordadas que, como ya dijimos, visibilizaron la importancia de una mano de obra indispensable.

A través de la queja 20/2299, instada por Cáritas ante la falta de respuesta de algunas administraciones para conocer la situación en la que se encontraban las personas migrantes en los asentamientos de Huelva y Almería, se pudo conocer las actuaciones que se habían implementado en relación a esta realidad.

En relación con los Ayuntamientos requeridos destacamos algunas actuaciones referidas a los municipios freseros donde se había dirigido Cáritas (Lepe, Moguer y Lucena del Puerto).

Ante **la falta de respuesta a los escritos registrados** por Cáritas en marzo de 2020, los ayuntamientos lo justificaban bien por que la entidad había participado en los grupos de colaboración entre las administraciones y tercer sector, bien por la falta de recursos humanos en unos meses tan difíciles como fueron los del estado de alarma.

En todo caso se requirió a los Ayuntamientos para que, sin perjuicio de que desde esta Defensoría se le dé traslado a Cáritas de los informes recibidos, le diesen respuesta expresa a las solicitudes de información. Todo ello a los efectos de garantizar el derecho a obtener información de la administración pública, que ampara no solo al ciudadano en su categoría de persona física sino también a entidades y asociaciones como personas jurídicas, que son igualmente titulares del mismo.

Referido a las actuaciones dirigidas a atender las necesidades básicas de la población residente en los asentamientos, se traslada en los informes actuaciones relacionadas con el abastecimiento de agua, kit de comida, información de medidas sanitarias entre otras.



Respecto a los espacios de coordinación en el ámbito municipal para abordar la situación derivada de la Covid-19, se hace mención de las actuaciones de colaboración con entidades del tercer sector y resto de agentes en relación a las necesidades detectadas y actuaciones ejecutadas en el marco las medidas urgentes aprobadas por la Junta de Andalucía en el Decreto-Ley 9/2020, de 15 de abril, por la incidencia del coronavirus en asentamientos chabolistas.

Si bien se trasladaban por Ayuntamientos como Lepe o Moguer planes y proyectos referidos a la eliminación de los asentamientos, no se identificó la existencia de **espacios de coordinación estables** en los que se determinen y compartan el diseño e implementación de protocolos y pautas de actuación. Tanto el abordaje de la eliminación de los asentamientos como las situaciones de emergencia -actual crisis sanitaria, incendios, etc- requieren espacios de reflexión y consenso de las políticas públicas necesarias para su abordaje.

Pendiente del informe de la Delegación de Gobierno de Huelva, desde la Subdelegación **de Gobierno** se traslada que "El Gobierno de España ha coordinado acciones mediante la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria (actualmente, Inclusión y Atención Humanitaria), dedicando una importante inversión en relación a medidas sociales específicas que promueve la Secretaría de Estado de Migraciones".

Además de haberse puesto "a disposición de las Entidades u organizaciones no gubernamentales que tengan como fines institucionales la realización de actividades dirigidas a colectivos migrantes, de protección internacional, apátridas y de protección temporal, una línea de subvenciones para atender diversos aspectos, entre los que debe entenderse contemplada la intervención en asentamientos, desde distintas perspectivas integrales".

En relación a las actuaciones concretas en la provincia de Huelva nos ponen en conocimiento las acciones coordinadas entre fuerzas y cuerpos de seguridad para el reparto diario de alimentos, bienes de primera necesidad y para la infancia, control permanente de posibles aglomeraciones de personas y mantenimiento de la normalidad.

En este sentido expone que estas tareas han sido desarrolladas en estrecha colaboración con las ONGs: Asociación la Carpa de Sevilla, MZC, Asnuci, Cebaím, Cruz Roja, Cáritas Diocesana, entre otras.

Se apuntaba en el informe el "Trabajo coordinado con todas las alcaldías de la provincia, asegurando que se dispusiera de puntos suficientes de agua potable y corriente en todos estos lugares en los que existen asentamientos, verificando su correcto uso."

Y por último, en relación a la Subdelegación de Gobierno de Huelva, el informe recoge las líneas de financiación recogidas en la Resolución de 6 de mayo de 2019 de la Dirección General de Integración y Atención Humanitaria por la que se convocan "subvenciones para el desarrollo de actuaciones de interés general en materia de extranjería destinadas a favorecer la convivencia y la cohesión social, cofinanciadas por fondos de la Unión Europea":

Ante tales informes se ha recibido escritos de Cáritas en la que manifiestan algunas puntualizaciones sobre la atención prestada durante el estado de alarma para garantizar las necesidades básicas, así como otras relacionadas con la eliminación de los asentamientos y que serán tratadas en otros expedientes de esta Defensoría.

Referido a las necesidades básicas de los migrantes en 2021 se recibió la queja 21/4943 remitida por la Asociación La Carpa en la que ponía de manifiesto el corte del punto de suministro de agua que abastecía a la población migrante. Una queja que pese a ser remitida al Defensor del Pueblo de España, dado que se refería a actuaciones requeridas de la Subdelegación de gobierno procedimos a solicitar información al ayuntamiento de Lucena del Puerto.

Atendiendo tanto a nuestra petición de colaboración como a la del Defensor de Pueblo Estatal nos remitían escrito en el que nos trasladaba que "el presupuesto del Ayuntamiento de Lucena del Puerto no puede soportar una población sobrevenida que supera las 3.000 personas en campaña, para las que las entidades y asociaciones piden agua, luz, recogida de residuos, urbanización, medicinas, guardería, colegio, sanidad, soluciones habitacionales y otros servicios.



Nos transmitía que había remitido varios escritos a la Subdelegación del Gobierno, Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva y Diputación Provincial solicitando la colaboración para la atención de esta realidad en su municipio tanto en el medio y largo plazo como en el corto plazo. Detectaba la necesidad de, al mismo tiempo que se programan actuaciones para la eliminación de los asentamientos, adaptar un equipamiento cercano a los asentamientos para facilitar puntos de agua, duchas e higiene personal debidamente atendidos por personal del ayuntamiento. Para lo cual necesitaba apoyo financiero.

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

1.11.3.1. Colaboración de las Administraciones

Para el abordaje de las quejas relacionadas con la realidad migratoria en nuestra Comunidad Autónoma tramitadas en 2021 esta Defensoría ha encontrado en apoyo y colaboración de las Administración competente en cada caso.

Así las entidades locales requeridas no solo nos han remitido la información y datos solicitados en la tramitación de los distintos expedientes de queja, sino que en el caso de los municipios freseros como Lepe, Moguer y Lucena del Puerto nos han atendido presencialmente en sus instalaciones y acompañándonos con sus equipos en las visitas a los asentamientos de sus municipios.

En esta misma línea debemos mencionar la colaboración de la Diputación de Huelva que, accediendo a nuestra petición atendió al equipo desplazado para tratar la realidad de los asentamientos chabolistas en su provincia.

Con respecto a la elaboración de los informes de inserción social, tal y como se ha detallado, la Secretaría General de Migraciones nos facilitó la aclaración sobre la elaboración de los informes de inserción en relación a la exigencia de algunos ayuntamientos para que los solicitantes acrediten el empadronamiento en el municipio en el que residen. Y ofreció su colaboración en las actuaciones que esta Defensoría decidiera iniciar con respecto a las dificultades de algunas Corporaciones Locales en la tramitación de esta documentación.



Este tema en otras materias

Balance del Defensor

1. Introducción

...

Por su parte el Informe de la Fundación Foessa "Evolución de la cohesión social y consecuencias de la Covid-19 en España" destaca la situación excepcional que ha experimentado la sociedad como consecuencia de la pandemia y el impacto social que ha tenido en las personas y en los hogares, que ha truncado la tendencia a la reducción de la desigualdad. El retrato de la Fundación vinculada a Cáritas deja un **desolador escenario principalmente para los jóvenes**, donde la incidencia de la exclusión en la población juvenil es muy superior a la media estatal. En los menores de 30 años y en aquellos hogares en los que el sustento económico está a cargo de una mujer, 4 de cada 10 están en situación de exclusión social, un incremento alrededor del 75% desde el año 2018. También el **panorama es desolador para los extranjeros que residen en la comunidad** -el 70% están en situación de exclusión social- y para las familias monoparentales, éstas últimas formadas mayoritariamente por mujeres.

...

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

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 Andalúz 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 catálogo 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

1.1.2. 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 continúa igual.

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

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”.

“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”



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...

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

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.

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)



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:

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.

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.



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.

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social

1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC

En la queja 21/2965 la persona interesada se dirige a esta Institución manifestando su disconformidad con la denegación de la PNC de Jubilación solicitada en octubre de 2017 ante la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Málaga, por considerar que no había acreditado el requisito de la residencia.

Tras aportar diversa documentación y comparecer ante la Delegación Territorial para acreditar este requisito, presenta la correspondiente reclamación previa **cuya resolución se le notifica casi tres años después, cuando el plazo establecido para la resolución de las reclamaciones previas en materia de prestaciones de Seguridad Social es de 45 días.**

Con independencia de los desmesurados retrasos puestos de manifiesto en la resolución del expediente administrativo correspondiente a la solicitud de PNC de Jubilación del interesado, sobre todo en la resolución de la reclamación previa que presentó, pasamos a analizar el asunto central objeto de la presente queja, por la disconformidad del promotor de la misma con la denegación de la PNC de Jubilación que había solicitado, por no acreditar el requisito de su residencia legal en España.

A este respecto, el criterio que ha seguido y mantenido la Delegación Territorial de Igualdad, en sus distintas resoluciones desestimatorias, es el de considerar que no queda suficientemente acreditado por el solicitante dicho requisito al no aportar la documentación requerida para ello, que considera que sería sólo el certificado del padrón municipal, a pesar de que el art 23.1 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, establece, en relación con la comprobación del cumplimiento de los requisitos que el interesado debe reunir en el momento de la solicitud, que esta se efectuará "preferentemente" con dicha certificación, entre otros medios posibles de acreditación.

En este caso, el promotor de la queja aportó inicialmente un certificado en el que no se acredita dicho requisito -al parecer por un presumible error por parte del Ayuntamiento-, sin que se acepte otra documentación aportada por el solicitante que igualmente acredita el cumplimiento de ese requisito en la forma en que, según manifiesta el interesado, le fue indicada por el personal de la citada Delegación Territorial en las distintas reuniones presenciales, previa cita, que mantuvo en la sede de la misma.

Por tanto, **en contra de lo que se establece en la citada norma** y de lo que se indica expresamente en el propio formulario de solicitud de la PNC de Jubilación aprobado por la Consejería de Igualdad, así como en las Instrucciones para cumplimentar la solicitud de PNC de Jubilación y en la "Guía Práctica de Pensiones No Contributivas para Profesionales de los Servicios Sociales" publicada por dicha Consejería, en las que explícitamente se prevé el cumplimiento del requisito de residencia, por "*Certificado del Ayuntamiento o Declaración responsable de dos personas vecinas de la persona solicitante ante la Delegación Territorial de*



Igualdad”, no se ha admitido la otra documentación acreditativa del requisito de la residencia aportada por el interesado.

Por otra parte la Delegación Territorial de Igualdad de Málaga, en su último informe, nos comunicaba que la desestimación de la solicitud del interesado se produce porque “no se aportó la documentación requerida en el momento procedimental concedido para ello”, motivación que tampoco es compartida por esta Institución.

A este respecto, el art. 73.3 de la Ley 39/2015, al referirse a la posibilidad de que los interesados que no hubieran cumplimentado las trámites requeridos en el plazo otorgado para ello puedan ser declarados decaídos en su derecho, establece que “no obstante, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo”.

Lo que se produce en el caso que nos ocupa, toda vez que **la documentación correspondiente obraba en el expediente de PNC de jubilación solicitada por el interesado con anterioridad a que por la Delegación Territorial de Igualdad se hubiera adoptado resolución alguna sobre dicho expediente**. Así, según se afirma por dicha Administración en su último informe, con fecha “25/05/2018 el solicitante presentó la diligencia de comparecencia” antes referida y, con fecha “7/06/2018, el solicitante aporta facturas del suministro eléctrico”, así como documentación relativa a pruebas médicas” anteriormente citadas.

En consecuencia, **recomendamos a la Delegación Territorial de Igualdad de Málaga que se adopten las medidas que procedan para promover la revisión de la resolución denegatoria de la PNC de Jubilación solicitada el promotor de esta queja**, toda vez que en el expediente administrativo de la misma consta documentación que acredita el cumplimiento del requisito exigido de residencia legal en territorio español para acceder a dicha pensión, y que fue aportada en momento procedimental oportuno. Asimismo, se le recomienda que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día y resolución de los expedientes de Pensión No Contributiva de Jubilación de los expedientes relativos a solicitudes de dichas pensiones en esa provincia y garantizar la resolución de los mismos, así como de las reclamaciones previas a que dieran lugar, en el plazo legalmente establecido.

1.6. Igualdad de Género

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.3. Administración de Justicia e Inmigración

En cuanto a materia de **inmigración**, hemos de reseñar la queja 21/3431, relativa a retrasos en la tramitación de la autorización de residencia por circunstancias excepcionales, tras acreditar la persona afectada su situación de víctima de violencia por abusos sexuales y lesiones mediante sentencia firme.

Su expediente se enmarca en el supuesto contemplado en la Disposición Adicional 1.4 del Reglamento de Extranjería en la que se establece que «(...) Cuando circunstancias de naturaleza económica, social o laboral se aconsejen y en supuestos no regulados de especial relevancia, a propuesta del titular de la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, previo informe del titular de la Secretaría de Estado de Seguridad y, en su caso, de los titulares de las Subsecretarías de Asuntos Exteriores y de Cooperación y de Política Territorial y Administración Pública, el Consejo de Ministros podrá dictar, previa información y consulta de la Comisión Laboral Tripartita de trabajo, instrucciones que determinen la concesión de autorizaciones de residencia temporal y/o trabajo, que podrán quedar vinculadas temporalmente, por ocupación laboral o territorialmente en los términos que se fijen en aquéllas, o de autorizaciones de estancia. Las instrucciones establecerán la forma, los requisitos y los plazos para la concesión de dichas autorizaciones.»

Al ser la encargada de la resolución de estos expedientes la Secretaría de Estado de Migraciones remitimos este expediente al Defensor del Pueblo Estatal.



1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.8.2.2. Prisiones

1.8.2.2.4. Otras cuestiones del ámbito penitenciario

...

En este último caso, se encontraban los promotores de los expedientes de queja 21/4777, 21/5770 y 21/5774, internos de origen marroquí y con destino en el CP Sevilla II, que manifestaban que pese a que tenían asignadas tareas de apoyo en el centro no se concretaban sus **altas en Seguridad Social** por su situación administrativa, al carecer de NIE físico.

Consultada la SGIP, nos trasladaba que se *"han realizado consultas a la Entidad Estatal de Derecho Público Trabajo Penitenciario y Formación para el Empleo y les han trasladado oficio del Subdirector General de Afiliación y Procedimientos Especiales de la Tesorería General de la Seguridad Social (de fecha octubre de 2009), el cual da respuesta y regula esta situación:*

- *Exigencia de NIE: cuando se trata de internos extranjeros no nacionales de la Unión Europea, se puede tramitar el alta aunque el identificador de la persona física no sea un NIE, siendo válido a estos efectos el Número de Interno que se le ha asignado en el Centro Penitenciaria (NIS) o el número de pasaporte".*
- *Exigencia de permiso de trabajo: a los reclusos que desarrollen estas actividades en los talleres productivos de los centros penitenciarios no se les exigirá permiso de trabajo, dado que la orden de prisión lleva implícito el mismo.*

Por ello, han contactado con la Dirección Provincial de la Seguridad Social y han aclarado estas incidencias".

Tras la recepción de este informe, nos confirmaron el alta en Seguridad Social de los interesados por lo que se subsanaron las cuestiones que motivaron la apertura de sus expedientes de queja.

1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica

1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.2. Administración Local

1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes

...

El empadronamiento es de una vital importancia para aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad y que demandan servicios que suelen estar vinculados a la vecindad, como son la educación o el sistema sanitario, donde es necesario acreditarla para acceder a un centro público o para asignar el profesional de atención primaria.

En el informe anual 2020 se puso de manifiesto la situación de vulnerabilidad de muchas familias que tras sufrir las consecuencias económicas de la pandemia quedaron, si cabe, en peor situación económica que con anterioridad al mes de marzo del mismo año.

Personas que como se recogió en el informe extraordinario redactado en octubre de 2020, "**Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**", ante la falta de empleo y la escasez de recursos económicos necesitaron acogerse a las ayudas alimentaria o económica de urgencia, tanto por parte de los Ayuntamientos como por la Junta de Andalucía y que les requerían para acudir a ellas acreditar el empadronamiento en el municipio donde residían.

Son recurrentes las quejas relacionadas con las dificultades para empadronarse al no poder aportar los requisitos exigidos en la hoja padronal, referidos a la acreditación de la titularidad del domicilio donde



13. Personas Migrantes

reside, o a la autorización de sus propietarios. Expedientes, que en la mayoría de los casos, concluyen archivándose por no poder aportar los documentos que se les exige en la solicitud.

Una situación que deja desprotegidas a quienes necesiten documentar su vecindad para optar a una ayuda social, a la asistencia médica, a la escolarización de sus menores e incluso a poder participar en las convocatorias de adjudicación de una vivienda de protección oficial.

En este sentido y aludiendo al contenido de la citada Resolución de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local **"las facultades atribuidas al Ayuntamiento en el art. 59.2 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales para exigir la aportación de documentos a sus vecinos tienen como única finalidad comprobar la veracidad de los datos consignados, como textualmente señala el propio artículo"**.

Y lo más importante en relación a la exigencia del título de propiedad o contrato de alquiler es que **"... tan pronto como el gestor municipal adquiera la convicción de que los datos que constan en la inscripción padronal se ajustan a la realidad, deja de estar facultado para pedir al vecino ulteriores justificantes que acrediten aquel hecho"**.

Conforme a la Resolución de referencia, la incorporación de cualquiera de los títulos exigidos para incorporarlos al expediente administrativo **"... tiene por única finalidad servir de elemento de prueba para acreditar que, efectivamente, el vecino habita en el domicilio que ha indicado"**, no atribuyendo a las Administraciones Locales **".. competencia para juzgar cuestiones de propiedad, de arrendamientos urbanos o, en general, de naturaleza jurídico-privada,.."**.

Son ilustrativos algunos testimonios que traducen la importancia del empadronamiento para familias vulnerables. Así en la queja 21/5216, nos trasladan que necesita **"ayuda por el motivo del empadronamiento ya que yebo viviendo en la plaza (.....) casi 4 años con mi esposo (.....) y mis dos hijos de 3 y 1 año necesitamos ayuda ya que no tenemos trabajo y no podemos optar a ninguna ayuda también tengo problema con el médico ya que al no tener padrón no tengo médico fijo y estoy embarazada en enero doy a luz y no puedo empadronar al bebé y ningún sitio para ka le pueda dar su revisiones y vacuna ya que al no estar empadronado no le dan médico por eso pido ayuda para que vean mi situación y me puedan ayudar espero una respuesta de ayuda muchas gracias"**.

Una queja referente a la situación de una ciudadana que no puede empadronarse en el Padrón de Habitantes del municipio donde reside, por no aportar la documentación e información requerida según el modelo de la solicitud de inscripción del Ayuntamiento de Linares.

En el informe remitido por el Ayuntamiento en el expediente de queja traslada que **"Supervisada la documentación aportada para el citado trámite en fecha 3/12/2020 la misma adolece de falta de documentación, concretamente, del documento que acredite la titularidad o adjudicación del inmueble para el que solicita el alta, requisito imprescindible para el trámite solicitado ..."**

Desde el punto de vista del trámite del expediente, cumplen con todos los cauces formales exigidos, ya que la persona interesada al no disponer de los títulos exigidos no contestó al requerimiento notificado.

Si bien, el problema trasladado requiere que las administraciones locales profundicen más en la problemática que genera a las familias en situación de vulnerabilidad no estar empadronadas en el municipio y se invoque **"la potestad de aceptar más documentos, hechas las comprobaciones que considere oportunas (suministros de luz, agua, etc.)", pudiendo "comprobar por otros medios (informe de Policía local, inspección del propio servicio, etcétera) que realmente el vecino habita en ese domicilio, y en caso afirmativo inscribirlo en el Padrón"**.

Es por ello que en el contexto del expediente de queja y fundamentado entre otros en los preceptos legales analizados se formuló Resolución recomendando que se **"tramite el alta en el padrón municipal de la interesada Doña () y su familia"**. Y que se aplique el mismo criterio a cualquier ciudadano/a que resida en el municipio y tenga las mismas o similares dificultades para acreditar la relación jurídica con la vivienda en la que reside.

Por tanto en la gestión del padrón municipal los ayuntamientos deberán guiarse por los principios de una buena administración con la finalidad de garantizar los derechos de las personas vulnerables.



Lo que conlleva aceptar en los expedientes de empadronamiento otros documentos distintos a los títulos de propiedad y contratos de arrendamiento, realizando las comprobaciones que estime oportunas para verificar el domicilio.

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

1.14.2.1.3. 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.

...

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.

...

1.14.2.1.4. Telefonía e Internet

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.**

...



REVISTA DEL INFORME ANUAL

01. A debate

El interés superior del menor extranjero sin referentes familiares por encima de decisiones administrativas

En mayo de 2021 tuvo lugar una de las más importantes crisis migratoria de nuestro país: cerca de 10.000 personas cruzaron la frontera de Ceuta, en un territorio de apenas 85.000 habitantes

Una de las actuaciones que más alarma social ocasionó fue el anuncio por las autoridades de retornar a Marruecos a muchos de estos chicos para su reagrupación familiar. Una decisión que se habría adoptado de forma masiva, sin estudiar el interés superior de cada uno de los menores afectados por la medida. Este anuncio motivó la intervención de la Fiscalía y la orden de paralización de los retornos por orden judicial hasta verificar que el procedimiento se estaba realizando conforme a la legalidad.

Muchos de los adultos fueron devueltos a Marruecos inmediatamente, mientras que para las más de 1.000 personas menores sin referentes familiares que llegaron a la ciudad se tuvo que improvisar a marchas forzadas un sistema de acogida.

En este contexto, el Defensor de la Infancia y Adolescencia trasladó al Defensor del Pueblo de España su preocupación por este proceso de repatriación, mostrando su apoyo y colaboración para velar por el cumplimiento de los derechos de estas personas menores de edad.

No podemos olvidar la necesidad de anteponer la salvaguarda del interés superior del menor en la toma de cualquier decisión que le afecte. Y ello, además de enfatizar en la necesidad de escuchar al menor antes de adoptar cualquier medida sobre su futuro. Así lo recogen las estipulaciones contenidas en la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989, la Directiva de la Unión Europea sobre el Retorno (2008/115/CE), la Ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, o lo que expresamente señalan las normas de protección de personas menores de ámbito estatal y andaluz.

En el caso concreto del proceso de repatriación de los menores extranjeros que se encontraban en Ceuta, la aplicación de esta normativa implica que antes del retorno de la persona menor a su país de origen hay que analizar de manera individual cada caso particular para determinar qué medida de protección es la más adecuada, duradera y que responda a sus necesidades y bienestar. De este modo, **la decisión que se adopte debe ir precedida de un riguroso estudio y análisis de que el retorno y las condiciones de la reagrupación familiar es la mejor decisión en interés superior del niño.**

Somos conscientes de que existe un amplio acuerdo sobre la conveniencia de que todo menor se forme y desarrolle en el entorno socio-familiar que le es propio, pero la salvaguarda de su protección exige garantizar que no concurren circunstancias que aconsejen la separación del menor de dicho entorno familiar por existir en el mismo elementos que pongan en riesgo la integridad de sus derechos. En la misma línea, **consideramos contraria cualquier medida que pretenda forzar su retorno a su país de origen en contra de su voluntad.**

La vulnerabilidad de este colectivo y la responsabilidad de los poderes públicos de garantizar su protección demanda no solo la máxima garantía en el proceso de retorno si no que además éste vaya acompañado de un proceso transparente y claro, con una información concisa y dirigida a todos los organismos y entidades responsables que permita conocer los criterios adoptados para decidir qué menores han de retornar y las razones que justificarían dicha decisión, así como cualquier otra medida que deba adoptarse.

Para esta Institución, en sintonía con las declaraciones del Defensor del Pueblo, la transparencia y claridad en todo momento son claves y constituyen la mejor garantía de que se está respetando el derecho de defensa de estas personas extranjeras -menores de edad- frente a unas decisiones administrativas que



pueden estar en contradicción con sus propios deseos e intereses o que no cumplan con los requisitos legales establecidos.

Comunicado Defensoría

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.

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.

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

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.

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

Pedimos mano de obra y llegaron personas

Max Frisch, escritor suizo

El profesor Mbuyi Kabunda relataba en unas jornadas sobre migraciones su perplejidad ante el rechazo del migrante en nuestro viejo continente, con una economía pujante, necesitada de mano de obra que no puede satisfacer y una población joven extranjera, ansiosa por incorporarse al mercado laboral.

Las migraciones forman parte de la historia del mundo y son causa y consecuencia de las civilizaciones; no solo emigran personas desde el cono sur hacia Europa, sino que abarcan todas las partes del planeta y afecta a todas las capas sociales.

“¡Las migraciones pueden ser movimientos rentables, el mestizaje siempre es enriquecedor!”

De hecho, M. Kabunda apuntaba en esas mismas jornadas que son mucho más importante las migraciones de África en el propio continente, del sur hacia el sur, que las de África hacia Europa, contextualizadas siempre en las desigualdades de los seres humanos, que afecta a la educación, a la sanidad o a la formación.

Unas desigualdades que tienen su mayor reflejo en los factores económicos, en los conflictos étnicos, en la ausencia de democracia o en los factores medioambientales, entre otros.

Huyamos del llamado “síndrome de la invasión”, decía el profesor, y gestionemos como sociedad avanzada las migraciones, con responsabilidad y conforme a los derechos que le son inherentes como personas. Derechos que forman parte de nuestro ordenamiento jurídico y que facilitan a las personas migrantes incorporarse a nuestro sistema productivo, reagrupar a sus familias y formar parte de la sociedad donde han decidido permanecer.

Demonizar a los movimientos migrantes van contra los intereses económicos de los países de acogida y en ocasiones está instrumentalizado por los propios intereses políticos.



Como dijo el dramaturgo Max Frisch, “pedimos trabajadores y vinieron personas”. Y como tales ha de responder una sociedad avanzada de derechos y obligaciones, necesitada de una mano de obra que va a generar riqueza en el país de origen y en el de llegada y que va a aportar elementos nuevos a la cultura y a la sociedad.

La mirada del migrante es diferente dependiendo del punto de vista del observador. Recuerda este sesgo la fábula de los 3 ciegos y el elefante, que relata como 3 viejos amigos, ciegos de nacimiento, bien posicionados, inteligentes y en pleno rendimiento, podían oler, tocar, escuchar y saborear, pero no ver.

Sobresaltados al escuchar el sonido de varias pisadas, una voz les dijo que su elefante y él querían beber agua sin interrumpirlos. Los tres ciegos, ante la curiosidad por saber cómo era un elefante, quisieron tocarlo para hacerse una idea del aspecto que tenía.

Cada uno de ellos tocó una parte del elefante haciéndose una idea de su forma. El que tocó las patas pensó que era como el tronco de un árbol, grande y rugoso. El que tocó las orejas y sintió como se agitaban, pensó que era un enorme abanico, ya que producía un airecillo agradable. Y por último, el tercer amigo, tocó la trompa, blanda colgante, más alta que él. Estaba seguro que podría ser una anguila o una serpiente.

El dueño del elefante quedó perplejo al ver que acariciando el mismo animal cada uno se hacía una imagen distinta. Se despidió y les dijo, amigos espero que les haya parecido interesante tocar a un elefante. Y dejó tras él a tres personas discutiendo sobre su impresión.

Esta fábula india puede también recordar cómo la ceguera de una sociedad impide identificar a las personas migrantes en su integridad. Son vistas en función de la necesidad que cada uno tiene, mano de obra para el campo, cuidadores para nuestros mayores o nuestros hijos o simplemente personas vagando por las calles buscando un lugar donde refugiarse. Personas, que en su itinerario migratorio se convierten en mano de obra necesaria para la economía de nuestro país y que se asientan en nuestros pueblos y ciudades, invisibles en muchos de los casos para sus vecinos y vecinas.

Los poderes públicos son responsables de la sensibilización de la sociedad, para que no seamos uno de los tres ciegos, y podamos ver a quienes han llegado a nuestra tierra, como sujetos de derechos y obligaciones.

¡Las migraciones pueden ser movimientos rentables, el mestizaje siempre es enriquecedor!

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

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



- 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.