



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

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

- 1.- Garanticen el **derecho ciudadano a elegir el modo a través del cual quiera relacionarse con la administración.**
- 2.- **Presten una atención específica a las necesidades de los colectivos en situación de vulnerabilidad digital**, como pueden ser las personas mayores, inmigrantes o personas en situación de vulnerabilidad económica.
- 3.- **Refuerzen 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.**

Concluye este análisis provisional sobre los retos propuestos por el Defensor del Pueblo andaluz ante el impacto de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 con la confianza de que sean útiles sus lecciones. **Confiamos en salir mejores, con la lección aprendida, y preparados para el futuro.**

1.1. Atención e Información a la Ciudadanía

1.1.1. Introducción

...

Ya son casi dos años los que llevamos sufriendo las consecuencias que la pandemia, provocada por la aparición de la COVID-19, ha supuesto para la economía, la salud y en general para todas las condiciones de vida de nuestra población. Esta crisis sanitaria, económica y social ha tenido efectos sobre el conjunto de la sociedad.

En España, los efectos de la pandemia han llovido sobre mojado. Las políticas de austeridad implementadas durante la anterior crisis supusieron un descenso continuado del gasto público total.

A partir de la Gran Recesión de 2008, se han producido una larga serie de regresiones de derechos a través de múltiples recortes en las partidas presupuestarias destinadas a políticas sociales.



Los años de dinamismo económico previo a la COVID-19 no se tradujeron en una recuperación de estos recursos.

El resultado es una sociedad más desigual en la que el grupo que más crece es el de las personas desfavorecidas. Un colectivo al que le cuesta cada vez más participar de la sociedad por sus dificultades para acceder a un empleo, al consumo, a una vivienda digna o a cuidar de su salud.

La defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía supone una obligación inaplazable. Este año hemos atendido cerca de 15.000 consultas de personas que se han dirigido a nuestra Institución solicitando información y ayuda para resolver sus problemas con las distintas administraciones públicas. Como en años anteriores las materias que tienen que ver con las prestaciones y ayudas sociales son las que más han necesitado de nuestro asesoramiento.

A menudo, la persona necesitada de nuestra actuación como Defensor del Pueblo andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía requiere de una respuesta inmediata y, como órgano encargado de garantizar sus derechos y libertades, nos vemos instados a proporcionar un servicio no solo riguroso con la ley, comprensible y cercano, sino también urgente.

Esta preocupación por lo que ocurre en el presente, en el día a día, y por dar una respuesta o una orientación inmediata a las llamadas que nos realiza la ciudadanía es la razón de ser de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor del Pueblo andaluz. Nuestro objetivo es atender al público, teniendo en cuenta que **atender es escuchar, comprender, empatizar, mediar... Y sobre todo intentar resolver sus problemas.**

Son numerosas las consultas y quejas de personas desesperadas ante las dificultades que encontraban para realizar gestiones y trámites con las administraciones públicas utilizando las vías telemáticas habilitadas por las mismas. Procedimientos mal diseñados y nada amigables en su utilización; peticiones de datos que ya obraban en poder de la Administración y resultaban de difícil o imposible aportación para la persona solicitante; instrucciones redactadas con un lenguaje burocratizado, difícil de entender para la ciudadanía media y mucho más para las personas vulnerables a las que iban dirigidas.

Han sido numerosos los servicios de información y atención ciudadana de las administraciones públicas en Andalucía que han funcionado de forma deficiente y no han aportado a la ciudadanía esa ayuda que precisaba para solventar las dificultades de una administración electrónica compleja.

La desesperación y la indignación ciudadana ante unos teléfonos de información que nadie contestaba o no dejaban de comunicar han sido un auténtico clamor durante todo el periodo de estado de alarma y que ha continuado una vez acabado y donde las administraciones han seguido cerrando sus puertas a cal y canto.

...

La falta de personal necesario, el recurso del silencio administrativo, los procedimientos lentos y farragosos, la desinformación sobre los expedientes... llegan a provocar el desaliento en la ciudadanía y la impresión de que la Administración no funciona bien.

...

1.1.2. Análisis de las consultas presentadas

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

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

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



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

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

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

"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 trasmítia una ciudadana desesperada por no poder presentar su solicitud de Ingreso mínimo vital en ninguna oficina de la Seguridad Social, ya

que no le daban cita y desde la puerta le derivaban a presentarlo a través de la página web.

Aunque, como enunciado, parecería un avance en la línea de la modernización, está demostrado que amplios sectores de la sociedad tienen enormes dificultades para gestionar sus derechos ante las Administraciones Públicas, como por ejemplo: presentar una solicitud de jubilación, una solicitud de ingreso mínimo vital, de Renta Mínima o una ayuda para la vivienda.

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

Otra persona nos denunciaba que *"si intentas acudir sin cita a una oficina pública, el personal del servicio de seguridad (en general, externalizado) impide la entrada y pide la justificación de la cita"*. *"He realizado más de diez llamadas y peticiones por escrito para poder acudir presencialmente a la Oficina de la Tesorería General de la Seguridad Social. La entrada a la oficina pública se hace imposible, por mucho que puedas explicar que llevas un mes intentando obtenerla; que el sistema, cuando responde, ofrece el mensaje: "no hay cita en estos momentos"; que el teléfono para coger la cita nadie lo descuelga o que la página web (cuando existe) está colapsada; y así un día tras otro sin poder realizar las gestiones"*.

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹ Como proceso institucional, político e ideológico, la brecha digital es un problema en pleno auge de la digitalización de la



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 encoje 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 compresión, 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:

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

1.2. Cultura y Deportes

1.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.2.2.4. Actuaciones relativas a museos, monumentos y bibliotecas

...

Volvemos al relato de la queja 20/5395, en la que abordamos la **grave problemática causada por las miles de entradas adquiridas** para el acceso a La Alhambra y Generalife que no pudieron ser aprovechadas con motivo de las restricciones impuestas a la ciudadanía motivadas por la pandemia. El Patronato responsable sigue el criterio de no devolver los importes pagados salvo en las fechas en las que el recinto estaba cerrado por orden gubernativa.

Este supuesto explicó el posicionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz en una Sugerencia para estudiar las mejoras de contenidos en el portal oficial del organismo en relación con la información relativa a los efectos de la pandemia respecto de la gestión de entradas y las políticas de devolución; y a fin de impulsar las medidas normativas u organizativas que permitan una respuesta equitativa a los supuestos de devolución acreditados por ausencias justificadas en obediencia de medidas de las autoridades con motivo de la pandemia.

Desde entonces, se han seguido recibiendo numerosas peticiones (quejas 21/0109, 21/0256, 21/0601, 21/0925, 21/1086, 21/1249, 21/1861, 21/3349, 21/4221, 21/4545, 21/4867, 21/6009, 21/6105, y 21/6107) ante las que dicho Patronato reitera los argumentos legales que le llevan a interpretar la improcedencia de devolver las entradas expedidas en fechas en las que el monumento ha permanecido abierto.

Nos ratificamos en la oportunidad de buscar mecanismos más ecuánimes ante estas situaciones impuestas para muchos visitantes, que han visto frustradas sus visitas por causas justificadas y tan especiales como las que se han producido por la terrible pandemia. Entendemos que se deben procurar medidas alternativas como la devolución de las entradas o, en su caso, ofrecer fechas alternativas de visita.

...