



Este tema en otras materias

Balance del Defensor

1. Introducción

La pandemia nos ha hecho más vulnerables. Llevábamos años advirtiendo de la **precariedad laboral**, de una nueva clase de **trabajadores pobres**, de cómo los **mileuristas** pasaron de merecer la compasión de la sociedad a convertirse casi en unos privilegiados... cuando irrumpió la COVID-19. La ONU se ha ocupado de evaluar los efectos de esta crisis en los trabajadores del mundo y, entre los más afectados, los que se dedican a la **economía informal**, aquellos que carecen de cualquier forma de protección social o beneficios relacionados con el empleo. A esos a los que se les puede llamar doblemente pobres y que, más que tener un trabajo, **se ganan la vida**.

¿Cómo vivir si se carece de un empleo?

La Agenda 2030 de la ONU reconoce como prioridad la transición a la economía formal y pide que se establezcan **hojas de ruta para integrar a los trabajadores** y empresas informales en las economías formales a fin de beneficiarse de la plena participación de las mujeres en la fuerza laboral y reducir las desigualdades, también las de género, de manera más amplia. Porque la mayoría de las personas ingresan a la economía informal no por elección, sino debido a la falta de oportunidades en la economía formal. Si durante este milenio la globalización y la interdependencia abrieron nuevas oportunidades mediante el comercio, las corrientes de inversión y capital y los adelantos de la tecnología, incluida la tecnología de la información, no podemos olvidar que seguimos conviviendo con problemas graves como **agudas crisis financieras, inseguridad, pobreza, exclusión y desigualdad**, agravados además por la pandemia.

La situación de Andalucía **sigue siendo empobrecida**. La **renta per cápita**, uno de los indicadores que mide la calidad de vida y la convergencia con España, se sitúa en torno al 75% de la media nacional con algo menos de 20.000 euros frente a un promedio de 26.400 euros. La **tasa de paro** ha pasado del 24,8% en el año 1981 al 20,2% en el 2021, con 821.800 desempleados, lo que sitúa a Andalucía en el furgón de cola, sólo por delante de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. En este periodo, la **población ocupada** ha pasado de 1,4 millones a 3,2 millones gracias a la incorporación de la mujer al mercado laboral y al notable aumento de la población activa.

A pesar de que la comunidad mejora su posición, **es la región con mayores bolsas de pobreza**. Según la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, en su **XI Informe 'La pobreza que llega. Informe sobre el Estado de la Pobreza en Andalucía 2008-2020'**, la comunidad autónoma registra 2,97 millones de personas en riesgo de pobreza y/o exclusión social, lo que supone **un 35,1% de la población**, por lo que concluye que la situación **"sigue siendo crítica"**.

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.

De la misma Fundación Foessa, el Informe Sociedad Expulsada y Derecho a Ingresos explica que la crisis sanitaria ha dejado tras de sí una profunda huella. Más allá del esperable incremento de la exclusión y la pobreza, el resultado más grave se traduce en **el ensanchamiento de la exclusión social**, sobre todo entre aquellas personas y familias que acumulan más dificultades de integración. Y ha supuesto que dos



millones de personas se hayan sumado a los cuatro millones que habitaban este espacio social antes de la llegada de la pandemia.

Sobre la comunidad autónoma, un informe de la Fundación Foessa publicado en el primer trimestre de 2022, 'Exclusión y desarrollo social en Andalucía', incidía en que la Covid ha supuesto un «shock sin precedentes» en la cohesión social, siendo «los grandes damnificados» las personas y familias más frágiles y desfavorecidas. A partir de una encuesta realizada a más de 600 familias andaluzas esta Fundación concluyó que el incremento de la población andaluza excluida ha aumentado más de un 36%, lo que implica que, en 2021, algo más de 2,2 millones de personas (**el 26,3% de la población andaluza**) **se encontraba en situación de exclusión social**. De ellas, la mitad, 1,1 millones, está en una situación de exclusión severa; y de estas, casi 475.000 personas aparecen en una situación aún más crítica. Según este informe, durante los dos últimos años un 7,3% de los hogares andaluces ha dejado de participar con normalidad en la sociedad tal como lo hacía en 2018.

Merece la pena también advertir los retrocesos en **la igualdad de género**. **El informe #EmpleoParaTodas: la mujer en riesgo de exclusión en el mercado laboral, elaborado por la Fundación Adecco, señala que en Andalucía el año 2021 se ha saldado con 79.600 desempleadas mayores de 55 años, frente a las 51.600 de 2019, en tiempos prepandemia (+54,3%, un incremento de 28 000 mujeres)**. En el último año, las mujeres mayores de 45 años en Andalucía son las únicas que han visto crecer su número de desempleadas, un 4,3% las que tienen entre 45 y 54 años y un 39,4% las que superan los 55 años. Mientras, a nivel general, el total de mujeres en desempleo en Andalucía ha crecido en una proporción mucho menor, del 1,7% y, en términos netos, todas las mujeres que se han ido al desempleo son mayores de 45 años. **Es la primera vez en la historia que las desempleadas mayores de 55 años rozan las 80.000** (79.600).

En definitiva, son 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. El balance ofrecido por los macroindicadores nos aporta una sociedad más desigual en la que el grupo que más dificultades presenta sigue siendo 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, e incluso a su relación con la Administración, denominado como la brecha digital**.

El Defensor del Pueblo andaluz, en el Informe extraordinario publicado tras la experiencia del confinamiento '**Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia**' extrajo un **catálogo de 13 retos o lecciones** para evitar que las víctimas de esta crisis, de todas las crisis, sean siempre los más indefensos. En este balance del Informe Anual 2021 aportamos un seguimiento de la evolución de cada reto, con el deseo de que continúe sirviendo como aprendizaje en la lucha contra la pandemia y con el objetivo de **construir entre todos una sociedad más resistente, preparada e igualitaria**.

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

2.1. Fortalecer el Sistema Público de Salud

Dentro de los retos a afrontar por el sistema público de salud se encuentra el de la necesidad de su fortalecimiento. La importancia de la información recomendaba la necesidad de un **mayor acercamiento entre la Administración sanitaria andaluza y las personas** que, como titulares del derecho a la protección de la salud, precisan del conocimiento necesario para poder ejercerlo correctamente, tanto en beneficio propio como del uso racional de los recursos del sistema.

Reconociendo las dificultades de difundir adecuadamente la información en un escenario de crisis de salud pública, así como los esfuerzos desplegados por la Administración sanitaria para ello, a través de canales digitales y orientación telefónica o presencial, **2021 ha reproducido el patrón de desorientación iniciado en 2020**, con el añadido de que en la pasada anualidad las personas desconcertadas por causas diversas (citas de vacunación, contacto directo con el centro de salud, práctica de prueba PCR, acceso a



la cita médica presencial en lugar de telefónica o cómo obtener a tiempo una baja o renovar la medicación, entre otras), ya no solo buscaban obtener criterios y respuestas a sus dudas, sino, más allá, solucionar materialmente la necesidad planteada.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se ha visto llamada a canalizar todas estas necesidades, peticiones e inquietudes, **en un ejercicio sin precedentes de atestiguamiento real de una situación que sigue dejando al descubierto el desbordamiento de los recursos sanitarios**, de su personal no sanitario y sanitario, para asumir una competencia propia, tanto de información como de respuesta.

La falta, por decirlo de alguna manera, se ha manifestado de forma más incisiva en el ámbito de la **atención primaria**, siquiera sea porque sus profesionales se encuentran al principio de un recorrido sanitario que ha de dar una u otra respuesta a todos los problemas de salud planteados, bien para tratarlos, bien para facilitar su valoración en el ámbito de la atención especializada.

“Hay que dotar a los servicios sanitarios de personal con vocación de permanencia”

La **atención especializada**, por su parte, ha ido afrontando a duras penas las listas para primeras consultas y el acceso a las de revisión, solventando en cambio la lista de espera quirúrgica con el recurso a un remedio efectivo, pero de sostenibilidad limitada, el de buscar el apoyo a través de las derivaciones a centros sanitarios privados.

Además de las personas interesadas, los damnificados de este embudo parecen haber sido los servicios de urgencias hospitalarios y

extrahospitalarios, urgidos a digerir, dentro de sus posibilidades y recursos funcionales, una demanda en muchas ocasiones impropia.

Debemos insistir por ello, como aspectos básicos, en **la necesidad de mejorar la intensidad y calidad de los instrumentos y canales de información del sistema sanitario**, especialmente los presenciales; en **introducir mejoras de gestión** que desvinculen a los profesionales sanitarios del nivel primario de obligaciones ajenas a la atención sanitaria en sentido estricto; y, desde luego, resulta imprescindible dotar a los centros y servicios sanitarios de un **refuerzo de personal con vocación de permanencia** y compatible con las garantías en el tiempo de acceso a la atención sanitaria.

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

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

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

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



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

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

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

Ello nos lleva a preguntarnos hasta qué punto la decisión de mudarse a una Residencia es una decisión libremente consentida y aceptada por la

persona afectada, o está más o menos severamente condicionada por la carencia de opciones del sistema de protección social y por las limitaciones del posible entorno familiar o por carecer del mismo.

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

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

2.3. Reforzar los servicios sociales como pilar fundamental del Estado del bienestar

Un verdadero sistema de protección social no puede integrarse por un elenco deslavazado de normas y actuaciones de origen diverso, sin ordenación sistemática, coherencia y coordinación.

La protección social, en un sentido amplio e integral, entendida como conjunto de normas y actuaciones que consagran derechos (subjettivos o no) cuya finalidad es garantizar niveles mínimos de vida y dignidad para todas las personas y, por ende, dirigidas a cimentar sociedades más justas e inclusivas, no pasa de ser entre nosotros un elenco inarmónico de disposiciones y actuaciones y, por tanto, no alcanza la categoría de sistema.

Funcionalmente, **los servicios sociales comunitarios vienen aglutinando un elenco de cometidos dispares** que, a la postre, les relega a actuar como meros gestores de prestaciones y ayudas, reduciendo las posibilidades de intervención propias de su capacitación profesional.

La carencia de una plantilla bien dimensionada y estable, que guarde proporción con el volumen y con la naturaleza del objeto de su función, siempre referida a demandas de carácter perentorio y a un ámbito multidisciplinar, arrojan la visión de **tratarse de un colectivo en permanente posición de desequilibrio**, lo que repercute en las expectativas de desempeño profesional, mengua la calidad de los servicios que prestan, dilata el tiempo de acceso a los mismos y genera insatisfacción en las personas peticionarias.

En lo que atañe a las prestaciones económicas propias del ámbito de los servicios sociales, la tramitación que da acceso a las mismas adolece en muchos casos de la agilidad y simplicidad precisa, con una **burocratización desmesurada para acceder a ayudas de emergencia social** tan básicas como la alimenticia.



En una visión transversal del Estado del bienestar, la impresión que resulta es la de **un agotamiento de su capacidad de respuesta**, como revela un elemento común a todos los casos, el de **la demora generalizada en la reacción administrativa** frente a las peticiones de valoración de la discapacidad, las del Sistema de la Dependencia o las de rentas de garantía de ingresos, como el mínimo vital o la renta mínima de inserción social en Andalucía.

“La protección social debe configurarse como un auténtico sistema, accesible”

La oportunidad aparece como propicia para **abordar una racionalización sistemática de prestaciones, recursos y alternativas de protección social**, dándoles un tratamiento de conjunto que, unitariamente encauzado y depurado, evite la desorientación de la ciudadanía y el ejercicio aleatorio de derechos y de peticiones indiscriminadas, que desvirtúa la finalidad de estos instrumentos.

La protección social debe configurarse como un auténtico sistema; sus ayudas, prestaciones y recursos deben ser accesibles contando con un procedimiento ágil, simple y coordinado; los servicios sociales comunitarios deben desarrollar un papel vertebrador de este sistema en su conjunto, debidamente dimensionados e implantados de forma estable; y **todas las Administraciones han de implicarse en la consecución permanente y definitiva de estos objetivos.**

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

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

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

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

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

A este respecto, la carta de derechos digitales, que fue adoptada por el Gobierno de España en julio de 2021 y que ofrece un marco de referencia para garantizar los derechos de la ciudadanía en la nueva realidad digital, incluye en su Apartado XVI “Derechos Digitales de la ciudadanía en sus relaciones con las



Administraciones Públicas” lo siguiente: «Se ofrecerá alternativas en el mundo físico que garanticen los derechos de aquellas personas que opten por no utilizar recursos digitales».

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

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

También nos parece un avance significativo que se haya acordado la ampliación del **abono social telefónico**, que actualmente ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, a los paquetes de telefonía. Especialmente positivo nos parece que se haya incluido la posibilidad de incluir en dicho abono las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables. A falta de desarrollo y

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

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

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

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

2.5. Adaptar el ejercicio del derecho a la educación a las necesidades de sociedades digitales

Durante el año 2021 se han desarrollado parte de dos cursos académicos con la presencia del alumnado en las aulas. Una realidad que ha sido posible salvando las graves dificultades y los grandes retos que la pandemia ha generado en la sociedad, en la ciudadanía y en el efectivo ejercicio de sus derechos. Y hemos de congratularnos que con resultados satisfactorios por el esfuerzo de toda la comunidad educativa.

La pandemia, el confinamiento y las distintas medidas impuestas por las autoridades para frenar la propagación del virus han puesto de relieve los graves perjuicios que la brecha digital ha ocasionado al alumnado más vulnerable, esto es, aquel que se encuentra en una situación de desventaja por sus circunstancias socioeconómicas o por padecer algún tipo de discapacidad.

Para luchar contra la brecha digital, la Administración educativa andaluza puso en marcha para el curso 2020/2021 la iniciativa denominada **«Transformación digital»**. Un concepto que incluye actuaciones dirigidas a la mejora y modernización de los procesos, procedimientos y hábitos de las organizaciones educativas y de las personas que, haciendo uso de las tecnologías digitales, mejoren su capacidad de hacer frente a los retos de la sociedad actual. Esta transformación digital engloba tres ámbitos de



actuación: el de organización y gestión de los centros docentes, el de los procesos de enseñanza-aprendizaje, y el de la información y comunicación, tanto interna como externa.

No obstante, cualquier iniciativa en este ámbito, por muy loable que sea, ha de adaptarse a las tendencias y modelos que la Unión Europea está poniendo en marcha a través de los diferentes Marcos de Referencia de la Competencia Digital elaborados por el Centro Común de Investigación (Joint Research Centre), organismo dependiente de la Comisión Europea, única entidad que se encarga de la innovación, investigación, asesoramiento científico y soporte técnico de la Comisión Europea para apoyar sus políticas dentro del «Programa Horizonte 2020», que se concreta en la Agenda Digital para Europa, una de cuyas áreas es la relativa al aprendizaje y habilidades para la era digital.

“Más de 3.000 centros educativos cuentan ya con conectividad y wifi”

En concordancia con lo anterior, se ha promulgado la Orden de 29 de marzo de 2021, por la que se establecen los marcos de la Competencia Digital en el sistema educativo no universitario de la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA nº 67, 12 abril 2021), que resulta de aplicación a todos los centros educativos de enseñanzas no universitarias, tanto públicos como privados, así como al resto de servicios adheridos al sistema

educativo andaluz: centros del profesorado, equipos de orientación externa y demás centros no docentes, tales como las aulas hospitalarias, residencias escolares y cualesquiera otros que correspondan a esta tipología.

Para continuar avanzando en el reto de implementar dicho proceso, se han aprobado las Instrucciones de 20 de septiembre de 2021, de la Dirección General de Formación del Profesorado e Innovación Educativa, sobre medidas de transformación digital educativa en el sistema educativo no universitario de Andalucía para el curso 2021-2022, iniciadas en el curso anterior.

En resumen, la Transformación Digital en el ámbito educativo es un proceso ambicioso que requiere una ingente inversión de recursos, medios y tiempo. **Se han puesto en marcha, a nivel normativo y de programación, importantes iniciativas para el desarrollo de tan complejo proyecto.** Esta Institución no ha recibido ninguna queja respecto de la cuestión que abordamos, si bien, hemos podido conocer a finales de 2021, por los medios de comunicación, algunos datos aportados por la Administración educativa, relativos a la implementación de la Transformación Digital en la Comunidad Autónoma de andaluza:

«El 64,43% de los centros educativos han mejorado su nivel de Competencia Digital de Centro y el 55% del profesorado ya cuenta con un nivel de competencia docente B1 o superior, por lo que se sigue avanzando con paso firme para cumplir con el objetivo europeo de llegar al 80%. Además, 3.700 centros andaluces ya han elaborado su propio Plan de Actuación Digital con unas líneas definidas y asociadas a su evaluación y formación necesaria para su desarrollo».

«La dotación a los centros educativos de más de 275.000 dispositivos con conexión a internet con el fin de reducir la brecha digital entre los estudiantes, 1.800 paneles táctiles y 900 kits de robótica y de investigación aeroespacial para el desarrollo de proyectos de metodología STEAM en las aulas».

«En la actualidad, más de 3.000 centros públicos en Andalucía cuentan ya con servicios de conectividad de fibra óptica de 1Gb y acceso WIFI en todos sus espacios educativos».

2.6. Creación de empleo de calidad

La crisis ocasionada por la pandemia de la Covid-19 ha afectado intensamente a todos los ámbitos de la economía y la sociedad, si bien sus efectos están teniendo una especial **repercusión para las empresas y el mundo del trabajo**, provocando un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales.



Al valorar los avances que se han producido en estos campos, hay que destacar, en primer lugar, **las medidas adoptadas por los Estados miembros de la Unión Europea** para amortiguar el impacto de esta crisis, e impulsar la pronta recuperación económica y social.

Entre estas medidas, conscientes de la necesidad en este momento histórico de **un esfuerzo sin precedentes y de un planteamiento innovador** que impulsen la convergencia, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea, destaca la puesta en marcha por parte del el Consejo Europeo de un Instrumento Europeo de Recuperación por valor de 750.00 millones de euros.

Para afrontar la gestión de estos fondos, el Gobierno de España aprobó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Con dicha norma se establecen las disposiciones generales precisas para facilitar la aplicación de los fondos europeos, y se mantienen distintos **instrumentos de apoyo a la liquidez y solvencia de las empresas y autónomos**, con el fin de garantizar que las empresas viables podrán aprovechar plenamente las oportunidades que ofrece esta nueva etapa de expansión económica.

En esta línea, hay que citar, asimismo, el Real Decreto-ley 27/2021, de 23 de noviembre, por el que se prorrogan determinadas **medidas económicas para apoyar la recuperación**, y que establece una serie de disposiciones cuya vigencia se extenderá más allá de diciembre de 2021, con el fin de proporcionar un marco de seguridad jurídica que otorgue estabilidad económica y apoye a las empresas en esta fase de la recuperación.

“Destaca la reordenación de las relaciones laborales acordada con agentes sociales”

En el ámbito andaluz, hay que destacar el Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Andalucía y que tiene por objeto aprobar y convocar las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas dirigidas a financiar los programas y medidas implementados en el marco de dicho Plan. Del total de las seis iniciativas que

se recogen en el decreto **se prevé un alcance de más de 25.000 beneficiarios de ayudas o incentivos para favorecer la contratación de distintos grupos de población.**

Dentro de este balance de medidas, en materia de empleo, destaca especialmente la reordenación de las relaciones laborales que se ha acordado por el Gobierno y los agentes sociales y que se ha aprobado a través del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de **medidas urgentes para la reforma laboral**, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. Aunque el objetivo principal del nuevo marco legislativo es acabar con la temporalidad del mercado de trabajo en España (26,02%), también servirá para corregir desequilibrios dentro de la negociación colectiva y dotar de mayor flexibilidad a las empresas en dificultades para evitar cierres y despidos.

Asimismo, en el ámbito del empleo público se han acometido en el último año importantes reformas dirigidas a la **minoración del empleo temporal** en este sector, que han culminado con la aprobación de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que incorpora importantes novedades en la regulación legal del personal interino, la reducción de la temporalidad en el empleo público y el control del empleo público temporal.

En este marco, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía se han venido aprobando distintas Ofertas de Empleo Público para la estabilización del empleo temporal en dicha Administración, con arreglo a los criterios establecidos en las normas básicas de aplicación en esta materia, siendo aprobada la oferta correspondiente al año 2021 por Decreto 263/2021, de 21 de diciembre.



En materia de prevención de riesgos para la salud de los trabajadores, destaca el reforzamiento de las medidas preventivas y de control que se han venido adoptando en el último año. También valoramos muy positivamente que el renovado Plan de Prevención y Atención de Agresiones para los Profesionales del Sistema Sanitario Público de Andalucía vincule la prevención y atención de estas situaciones como proceso a abordar desde el Sistema de Prevención de Riesgos Laborales de los profesionales del SAS.

En cuanto al teletrabajo, destaca la aprobación del Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación se complementa con el Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

2.7. Pobreza infantil y situaciones de riesgo en infancia y adolescencia

Desde que se decretó el Estado de alarma y se paralizó la actividad económica en nuestro país con las medidas de contención para evitar la propagación del SARS-CoV-2, se han aprobado y puesto en práctica un conjunto de actuaciones públicas dirigidas al sostenimiento de rentas de las familias. Iniciativas que han tenido como propósito principal **paliar la grave situación en la que se han encontrado y se encuentran muchas familias** principalmente por la pérdida del empleo de sus miembros, motivada por la paralización de numerosos sectores de la economía española tras la pandemia.

“Necesitamos una reordenación de la protección de las familias ante la pobreza infantil”

La Unión Europea ha aprobado un paquete de medidas financieras a través de los fondos NextGenerationEU, instrumento temporal concebido para impulsar la recuperación con un montante de 1,8 billones de euros. Es de destacar que el Reglamento que desarrolla estos fondos reconoce **la importancia de invertir en la infancia** y, por ello, establece como una de sus prioridades las políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.

También la Comisión Europea ha aprobado la **Garantía Infantil Europea**, una medida destinada a combatir la pobreza infantil y sus consecuencias dentro de la Unión Europea que tomará la forma de Recomendación del Consejo de la Unión Europea. Esta iniciativa se enmarca dentro de una perspectiva más amplia de derechos de la infancia: es uno de los instrumentos principales de la Estrategia Europea de Derechos de la Infancia 2021-2024 y del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales.

A nivel nacional, un hito importante en este ámbito ha sido la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital (IMV). Esta prestación, articulada a partir del mandato que el artículo 41 de la Constitución Española, otorga al régimen público de Seguridad Social la misión de garantizar la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad y **asegura un determinado nivel de rentas a todos los hogares** en situación de vulnerabilidad con independencia del lugar de residencia.

Asimismo, a nivel estatal se ha aprobado la **Alianza País Pobreza Infantil Cero** que tiene como propósito fomentar la participación y la creación de alianzas del conjunto de actores sociales para trabajar por una visión común: **una España en la que todos los niños, niñas y adolescentes tengan las mismas oportunidades de futuro** sin importar las condiciones de su nacimiento. Para poder abordar las múltiples dimensiones de la pobreza infantil -educativa, nutricional, cuidados, vivienda o brecha digital- es imprescindible **la colaboración de todos los actores mediante estrategias eficaces que tengan en cuenta las necesidades de la infancia vulnerable**.

En el caso de la **Junta de Andalucía**, desde que se declaró la pandemia, esta ha puesto en funcionamiento medidas de protección social a las familias. En este aspecto cobran un especial protagonismo la Renta Mínima de Inserción Social (RMISA), el Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias (SYGA) o el Programa



de Refuerzo de Alimentación Infantil (PRAI). Programas que, a pesar de su importancia, no han estado exentos de vicisitudes en su funcionamiento desde que se decretó el Estado de alarma.

Así, respeto del RMISA, esta Defensoría tuvo que sugerir a la Administración autonómica que mientras durara el estado de alarma se ampliase de forma automática dicha ayuda. También demandamos que se adoptaran medidas para proteger a las personas en situación o riesgo de exclusión social más cualificada, priorizando la tramitación y conclusión de las solicitudes y expedientes de urgencia social acreditada instados por familias con menores de edad.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta también que la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la Infancia y Adolescencia de Andalucía, **incluye el reconocimiento de una ayuda económica a las familias con hijos menores a cargo para atender las necesidades básicas de los mismos**. Remite la norma a un posterior desarrollo reglamentario para determinar su cuantía, requisitos y procedimiento.

En el actual escenario, la puesta en funcionamiento de esta prestación de la Administración autonómica a favor de la infancia así como las que, en su caso, se sigan aprobando en un futuro próximo para paliar las graves consecuencias producidas en todos los ámbitos por la pandemia, ponen de manifiesto **la necesidad de abordar una reordenación de los sistemas públicos de ayudas y protección social a las familias para evitar solapamientos pero, sobre todo, para no dejar a nadie fuera del sistema**.

Estas han sido algunas de las acciones y medidas establecidas desde distintos ámbitos para ayudar a las familias y paralelamente a la infancia más vulnerable a superar los adversos efectos provocados por la pandemia. Sin embargo, **no han podido llegar a todas las personas vulnerables bien porque han quedado fuera de su ámbito de aplicación, es el caso de las familias en situación de irregularidad administrativa o que viven de la economía sumergida, o bien porque la implementación de dichas ayudas debe desarrollarse a medio o largo plazo**.

En este escenario, hemos de señalar que **las soluciones al fenómeno de la pobreza de la infancia pasan por poner a esta en el centro de las prioridades de todas las políticas públicas**.

Es por ello que, en nuestra condición de garantes de los derechos de la infancia y adolescencia, abogamos y demandamos de los poderes públicos que la pobreza de niños y niñas **se aborde como un problema acuciante y una prioridad a combatir por los poderes públicos**. La dimensión e incidencia de la pobreza en la vida de miles de niños y niñas andaluces demanda poner el foco de las distintas intervenciones en luchar contra esta lacra social, adoptando **medidas urgentes y también estructurales que eviten que la actual crisis provocada por la pandemia empobrezca más aún nuestra región y se perpetúe en el tiempo**.

2.8. Avanzar hacia la igualdad real

Sobre las desigualdades de género, se han aprobado normativas de carácter general que de forma directa avanzan hacia la igualdad real en nuestro país y en Andalucía.

Podemos citar las medidas recogidas en el **Real Decreto 902/2020 de 13 de octubre**, que entraban en vigor el 14 de abril de 2021 y son obligatorias para las empresas. Se trata de la denominada ley de igualdad salarial, en la que se establece unos mecanismos para garantizar la igualdad retributiva y poder identificar y corregir las desigualdades salariales existentes en las empresas entre hombres y mujeres, lo que coloquialmente se conoce como **brecha salarial**.

“Existe el riesgo de que el teletrabajo se convierta en una medida de conciliación”

También hemos de citar Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia que viene a regular una nueva realidad laboral que parece haber venido para quedarse y que se impulsó el pasado año con la llegada de la COVID-19. Esta norma era muy necesaria, dado que esta forma de trabajo podía conllevar una **pérdida de derechos laborales en las personas trabajadoras** y un retroceso en los avances de igualdad si no se



regulaba correctamente, existiendo el riesgo de que el trabajo a distancia se estuviera convirtiendo en una medida de conciliación cuando no lo es.

En cuanto a los retos y oportunidades en materia de **violencia de género**, la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación ha puesto en marcha en 2021 la **Ventanilla Única para la atención a las víctimas de violencia de género**. **El decreto** tiene por objetivo centralizar el acceso al conjunto de recursos existentes en la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales destinados a la ciudadanía en general y, en especial, a las víctimas de violencia de género.

También a finales de 2020, el Consejo de Gobierno aprobó la formulación del **Plan Integral de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género** y se encomendaba a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, a través del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM), su coordinación y elaboración. Este plan, con vigencia para el periodo comprendido entre 2021 y 2025 y opción a prórroga de dos años a finales de 2021, aún no ha visto la luz.

2.9. Garantizar el derecho a la vivienda

Garantizar el derecho a la vivienda era uno de los desafíos que planteábamos en el Informe Extraordinario COVID-19. Sin embargo, **la pandemia ha dejado aún más en evidencia los desequilibrios del mercado de la vivienda y las carencias de las políticas públicas existentes a este respecto**.

El acceso a una vivienda en condiciones asequibles constituye en nuestro país un problema estructural de gran complejidad, resultado de diferentes factores, evidenciando todas los estudios y estadísticas que España está a la cola de Europa tanto en los porcentajes de vivienda pública e inversión en políticas de esta naturaleza, como en cuanto a la asequibilidad de las viviendas y los recursos que deben emplearse para costearse una.

“Deben satisfacer el derecho a la vivienda de las familias más vulnerables”

De hecho, en el curso de **estos dos años la problemática referida a la vivienda ha estado muy presente en la agenda política** y en los titulares de los medios de comunicación. En particular, el contenido del anteproyecto de ley de vivienda ha protagonizado discusiones en los ámbitos político y económico, con grandes enfrentamientos respecto a las medidas necesarias para satisfacer el derecho a la vivienda, en particular respecto a la conveniencia o no de limitar del precio de los alquileres y su compatibilidad con el respeto

del derecho a la propiedad. Más allá del contenido concreto de la ley, que dependerá de la tramitación parlamentaria que corresponde al poder legislativo, creemos que **nos encontramos ante una oportunidad única de garantizar de forma efectiva el artículo 47 de la Constitución Española, implementando políticas públicas que garanticen el acceso a una vivienda digna y blindando una inversión presupuestaria a la alturas del reto**.

Esta ambiciosa empresa requiere grandes acuerdos que aseguren políticas a medio y largo plazo dirigidas al **progresivo aumento del parque público de vivienda social en alquiler**. En el corto, urgen medidas y ayudas para reducir el elevado esfuerzo que hacen actualmente las familias para sufragarse una vivienda y especialmente los colectivos vulnerables que ni siquiera con ayudas directas pueden acceder al alquiler.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hemos podido comprobar que **gracias a la suspensión de desahucios de personas y familias vulnerables se han podido retrasar muchos lanzamientos**, dando a las familias y a las administraciones públicas un poco más de tiempo para la búsqueda de una alternativa habitacional, **si bien en la mayoría de los casos el único recurso de que disponen las administraciones es la concesión de una ayuda puntual para un nuevo alquiler que a menudo no solventa el problema**.



Sobre los desahucios, estudiamos las diferentes situaciones que se nos presenta por la ciudadanía y recordamos que, conforme a la jurisprudencia nacional e internacional, **las administraciones con competencias en la materia deban adoptar todas las medidas necesarias, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para satisfacer el derecho a la vivienda de las familias vulnerables que se enfrentan al desahucio de su vivienda.**

En cuanto a las dilaciones ya existentes en la tramitación de las ayudas al alquiler correspondientes a la **convocatoria del año 2018**, los datos hablan por sí solos ya que, tres años después, la misma **sigue sin concluirse en algunas provincias**. No así las dos convocatorias que se pusieron en marcha en el año 2020 para hacer frente a la crisis económica derivada de la pandemia, pues si bien en ambas se incumplieron los plazos previstos en sus respectivas bases reguladoras, se han visto beneficiadas por una tramitación más ágil y por la priorización de recursos humanos destinados a esta tarea.

La habitabilidad adecuada de las viviendas también era objeto de nuestra preocupación y en este sentido ha de aludirse a la Orden de 21 de diciembre de 2020, por la que se convocaron, en régimen de concurrencia competitiva, **subvenciones para la rehabilitación de viviendas** en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Sigue pendiente el reto de establecer **servicios de intermediación entre personas inquilinas y arrendadoras**, aún inexistentes en la inmensa mayoría de territorios, bien directamente por las administraciones, bien a través de entidades del Tercer Sector, a fin de sortear con los obstáculos que habitualmente se enfrentan quienes, en una situación económica inestable o precaria, ni siquiera con ayuda económica de los organismos públicos, pueden acceder a un contrato de alquiler.

Asimismo, seguimos atentos a las iniciativas de desmantelamiento de los núcleos chabolistas o de infraviviendas aún existentes en nuestra Comunidad Autónoma y la reubicación de la población residente en viviendas dignas y adecuadas a través de planes multidisciplinares de integración social a través del empleo, educación..., caso por ejemplo de la **barriada de los Asperones de Málaga**.

2.10. Lucha contra el cambio climático. Transición Energética. Sostenibilidad

Señalábamos en el Informe Extraordinario elaborado tras el confinamiento que era importante, en el proceso de vuelta a la normalidad, que **las decisiones que adoptásemos incorporaran una componente de sostenibilidad ambiental**. Todas estas metas y retos tenían un objetivo común: impulsar nuestro modelo económico y social hacia fórmulas respetuosas con el medio ambiente.

Si valoramos en qué medida hemos avanzado en la consecución de este objetivo común, habremos de concluir que hemos sentado las bases para caminar en la dirección correcta, pero que aun estamos al comienzo del camino y la meta se antoja lejana y compleja de alcanzar.

En este año se han aprobado numerosas normas que sientan las bases para el que debe ser un proceso de transición hacia una sociedad más sostenible. Entre estas normas merecen ser destacadas la **Ley estatal 7/2021**, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética y el **Decreto andaluz 234/2021**, de 13 de octubre, por el que se aprueba el Plan Andaluz de Acción por el Clima.

Junto a estas normas se han diseñado planes y estrategias de actuación que servirán para orientar los procesos de transición en materia energética y ambiental, canalizando los recursos destinados a alcanzar estos fines, en particular los cuantiosos fondos procedentes del programa Next generation aprobado por la Unión Europea.

“Avancemos en el proceso de transición energética ante el cambio climático”

No obstante, a pesar de este positivo avance en materia normativa y presupuestaria, decíamos antes que **aún estamos al comienzo del camino y la meta se nos antoja lejana y compleja de alcanzar**. Hemos descubierto, con pesar, lo arduo que resulta trasladar los proyectos y las estrategias desde el papel de las normas a la realidad del terreno.



Buen ejemplo de ello lo tenemos en el proceso de transición energética, que pretende fomentar la implantación de energías renovables como alternativa a los combustibles fósiles, dentro del proceso de descarbonización de nuestra economía.

A pesar del éxito que supone la adjudicación mediante subastas de un volumen inusitado de derechos para la implantación de instalaciones de energía renovable en España, lo cierto es que **muchos de los proyectos previstos no acaban de hacerse realidad** y, con frecuencia, no pasan de la fase de meros proyectos.

Las causas para este retraso son varias y van desde la complejidad administrativa, que dificulta los procedimientos para conseguir la autorización de los proyectos, hasta la burbuja especulativa, que impulsa a fondos y empresas a invertir en la adquisición de estos derechos buscando una rentabilidad económica y sin intención de ejecutar los proyectos o gestionar las instalaciones.

Pero quizás el elemento más inesperado y que más está contribuyendo a diluir el impulso esperanzado que supuso el inicio del proceso de despliegue de las renovables, sea la **creciente oposición a los proyectos de instalaciones fotovoltaicas y eólicas** por parte de aquellas personas, colectivos y asociaciones que habitan en los territorios elegidos para el despliegue de estas instalaciones.

Una oposición, que supone un grave problema para el avance del proceso de transición energética, pero que no puede descalificarse sin más porque la motivan poderosas razones que explican la discrepancia y el descontento. Unas razones basadas en las afecciones negativas que estas instalaciones pueden suponer para los territorios en que se asientan, ya sea en materia de protección del paisaje; mantenimiento de la biodiversidad; defensa de la avifauna; sostenibilidad de los recursos hídricos; preservación de terrenos de especial valor agrícola o ganadero; puesta en valor del patrimonio histórico; o defensa de la identidad cultural.

Las prisas por acelerar el despliegue de las energías renovables, ha llevado a algunas de las administraciones responsables de pilotar este proceso, a olvidar su deber de planificar, ordenar, regular y controlar debidamente el mismo. Esto ha determinado que en Andalucía se estén implantando aceleradamente instalaciones de energías renovables sin que previamente se haya aprobado, como hubiera sido conveniente, un plan de despliegue que incluyera una zonificación de territorio, diferenciando entre terrenos que se consideran aptos para este tipo de instalaciones, terrenos en que las mismas deben estar prohibidas y terrenos en los que estas instalaciones pueden implantarse cumpliendo determinadas condiciones. Esta Institución ha planteado a la Junta de Andalucía la necesidad de esta planificación ([queja 21/4325](#)).

No podemos dejar de avanzar en el proceso de transición energética porque es un requisito ineludible en la lucha contra el cambio climático. Cualquier retraso en este proceso incrementa exponencialmente los riesgos del calentamiento global. No obstante, **es necesario que este proceso se haga de una forma ordenada y racional** para que el mismo no sea causa a su vez de un grave perjuicio para el medio ambiente que pretendemos salvaguardar y motivo de una creciente desafección ciudadana hacia el proceso de transición a una sociedad más sostenible.

Es evidente que el camino se nos presenta con más obstáculos de lo esperado y que la meta parece alejarse en el horizonte, pero debemos ser conscientes de que no hay una ruta alternativa, ni podemos permitirnos el lujo de hacer un alto en el camino. Es imprescindible, por tanto, que sigamos avanzando y que, en paralelo y sin más demora, elaboremos y aprobemos planes y normas que nos permitan ordenar y regular el proceso de transición, minimizando así daños y evitando perjuicios innecesarios. **La transición energética debe ser, necesariamente, una transición justa.**

2.11. Reconocer y garantizar el derecho de acceso a los servicios de interés general

Determinados servicios, como el suministro de agua o energía, los servicios financieros, las telecomunicaciones o los servicios de transporte, han ido incrementando su relevancia y actualmente son **básicos para la comunidad y esenciales para el normal desenvolvimiento de la vida cotidiana de cualquier persona.**



Se han producido algunos avances en relación a ciertos servicios esenciales en cuanto al reconocimiento de unos derechos mínimos de acceso a los mismos, aunque **dicho reconocimiento no ha tenido el alcance que consideramos necesario para ofrecer verdaderas garantías de acceso a todas las personas**, ni ha llegado a todos los servicios que consideramos de interés general.

Estos avances, por pequeños que sean, nos parecen muy positivos porque sientan las bases para una **progresiva positivación de los derechos relacionados con el acceso a los servicios de interés general** que culminará en su momento -así lo esperamos- con un reconocimiento a nivel constitucional y estatutario del derecho de acceso de todas las personas a estos servicios en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad.

“Aún no existen garantías de acceso a los servicios básicos para todas las personas”

Debemos comenzar mencionando el establecimiento por el Real Decreto-ley 17/2021 del denominado **Suministro Mínimo Vital en el servicio de suministro eléctrico**.

La exposición de motivos de la norma, haciendo referencia a la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, reconoce la necesidad de articular instrumentos complementarios de protección de los consumidores de energía eléctrica en situación de vulnerabilidad, señalando la especial relevancia

que adquiriría la propuesta en un contexto como el actual de elevados precios de la electricidad y tras la pérdida del poder adquisitivo de las familias provocada por la pandemia de la COVID-19.

Aunque saludamos este avance, debemos decir que, a juicio de esta Institución, la medida únicamente implica dilatar el tiempo para pagar la deuda (que no se condona y sigue pendiente) y limitar la potencia de quienes no puedan pagar, ni en ese momento, ni probablemente más adelante. A nuestro entender **el suministro mínimo vital debería consistir en garantizar a las familias vulnerables la gratuidad del consumo eléctrico hasta un máximo de kWh al mes**, de forma que se garantice la cobertura de las necesidades esenciales de estas familias, sin fomentar el despilfarro.

Este es el modelo que actualmente se viene aplicando para el suministro de agua por parte de algunas entidades suministradoras, y nos parece que el modelo correcto para ese reconocimiento de derechos mínimos que estamos propugnando en relación con los servicios de interés general.

Precisamente en relación con **el servicio de suministro de agua**, debemos lamentar que no se hayan producido avances significativos. Especialmente criticable nos parece que siga sin aprobarse el prometido Reglamento del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano, que debería desarrollar lo establecido en la Disposición Adicional 16ª de la Ley 9/2010, de 30 de julio, de Aguas de Andalucía, que reconoce «el derecho humano al agua como mínimo vital», y lo describe como «el acceso universal, de carácter domiciliario y a un precio accesible y unitario, de un volumen de agua apta para el consumo humano para atender las necesidades básicas, así como al saneamiento».

La Ley determina que este derecho a un mínimo vital se concretará reglamentariamente, por lo que, mientras no se apruebe el necesario reglamento, esta disposición solo se está aplicando en aquellos casos en que las entidades locales titulares de los servicios de agua voluntariamente así lo deciden y lo incorporan a sus normas reguladoras. Afortunadamente son ya varias las que lo han introducido en sus ordenanzas, mostrando así su **sensibilidad y compromiso social**.

Por el contrario, podemos saludar como un avance significativo que se haya acordado la ampliación del **abono social telefónico**, que actualmente ofrece una reducción en la cuota de la línea fija para pensionistas con ingresos limitados, a los paquetes de telefonía y, especialmente positivo nos parece que se haya incluido en la programación del Gobierno actual la posibilidad de incluir en dicho abono las tarifas convergentes de Internet y telefonía, así como el acceso universal a Internet para colectivos vulnerables.



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

Estas son las principales novedades producidas en relación con el reconocimiento de unos derechos mínimos en el acceso a los servicios de interés general. No suponen avances muy significativos, pero son **pasos en la dirección correcta**.

2.12. Mediación: Impulsar nuevas formas de resolución de conflictos

El fomento de los mecanismos alternativos al judicial para la gestión de conflictos en Andalucía se señaló como una oportunidad que la pandemia acentuó de manera considerable para la solución de controversias en nuestro territorio.

Sin embargo, la apuesta por la mediación en Andalucía, en términos generales, **continúa siendo demasiado laxa, a pesar de las ventajas demostradas por estos sistemas a lo largo de estos años, desoyendo** los datos de satisfacción de las partes que han participado en procesos de mediación, incluso en supuestos en los cuales no fue posible resolver su controversia, pero lograron recomponer su relación, o la comunicación cuanto menos.

“La apuesta por la mediación continúa siendo demasiado laxa a pesar de sus ventajas”

Por concretar **los aspectos más acuciantes que deben tomarse en consideración para lograr dar cumplimiento a este reto**, proponemos varias medidas:

1. Información. La labor de difusión es clave y está siendo demasiado escasa. No existen partidas presupuestarias, en términos generales en las distintas administraciones públicas ni en las entidades jurídico públicas, destinadas a desarrollar actividades que publiciten las bondades de estos instrumentos de justicia.

Ello es necesario porque la recurrente alusión a la falta de cultura española y andaluza en la materia solo se puede corregir haciendo llegar información a la sociedad y a los propios órganos decisores en todos los ámbitos de la jurisdicción (justicia tradicional) y en la Administración. Es interesante la puesta en marcha de los puntos de información sobre mediación y arbitraje en los juzgados por parte de la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía (PIMAs).

La desinformación actual hace mella también en los profesionales que suelen abordar conflictos, a pesar de los denodados esfuerzos por algunos colegios profesionales: abogados, procuradores, psicólogos, educadores sociales, pero también es importante llegar a otros colectivos que están demostrando tímidamente un interés por la mediación: ingenieros, médicos, profesores, arquitectos.

2. Formación de calidad. La formación en mediación y otras fórmulas adaptativas de gestión de conflictos requieren contemplarla como la adquisición de conocimientos teóricos, pero sobre todo, de **desarrollo de habilidades, de competencias que solo se obtienen o se desarrollan con el entrenamiento real**. Por ello, la proliferación de cursos ofertados por entidades privadas y públicas deben garantizar prácticas cualificadas, que respondan de forma eficaz al requerimiento legal.

3. Creación de servicios. Es muy importante que la sociedad conozca la mediación, y eso se logra no solo con acciones de difusión e información, sino **poniendo a disposición servicios públicos de mediación para los distintos ámbitos en los que esta herramienta puede ser útil para la gestión y solución de controversias**.

En relación con el derecho de justicia gratuita, al igual que se exigen determinados requisitos para lograr acceso al mismo, puede suponer un paralelismo fijar algunos criterios, o incluso los mismos, para determinar un acceso gratuito a los servicios de mediación.



Para lograr lo anterior, lógicamente es necesario que exista una verdadera apuesta política por considerar la herramienta de la mediación como un servicio que es oportuno ofrecer, para lo cual se necesitan dotaciones reales y sostenidas en términos económicos y de personal en toda la Comunidad Autónoma. Muchos de los servicios que se generan, en ocasiones, a nivel local, acaban por “morir de inanición” por falta de sostenimiento de los recursos necesarios para mantenerse abiertos.

4. Coherencia entre los actores. Es necesario que los agentes claves que participan en las labores de difusión, información, formación y prestación de servicios de mediación en Andalucía coordinen actuaciones, en vez de plantear objetivos y medidas asociadas que, en ocasiones se contradicen entre sí. Por ello, se hace un llamamiento a compartir recursos, en la medida de lo posible a aunar esfuerzos y sobre todo a guardar coherencia entre lo que se predica desde cada entidad, sobre todo desde el sector público andaluz.

El mensaje sobre la mediación ha de ser claro y más contundente, ubicando a esta herramienta de gestión de la conflictividad, natural en todas las relaciones humanas y sociales, en el lugar que merece, destacándose las ventajas que lleva aparejadas para convivir en sociedades pacíficas. **Mediación también es justicia en un Estado democrático y de derecho como el español.**

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

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

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

“Situaciones críticas han conducido al colapso en la atención a la ciudadanía”

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

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

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

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

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



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

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

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

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.