



2. Administraciones Públicas, Tributarias y Ordenación Económica

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	10
1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica	10
1.13.1. Introducción	10
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	11
1.13.2.1. Administración Pública y Buen Gobierno	11
1.13.2.1.1. Obligación de resolver de las administraciones públicas	11
1.13.2.1.2. Derecho de información	12
1.13.2.1.3. Derecho de participación	13
1.13.2.2. Administración Local	15
1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes	15
1.13.2.2.2. Entidades Locales Autónomas	17
1.13.2.2.3. Servicios tributarios	18
1.13.2.2.3.1. Procedimientos tributarios: Devolución de ingresos indebidos	18
1.13.2.3. Administración Electrónica	20
1.13.2.4. Ordenación Económica	21
1.13.2.4.1. Comercio	21
1.13.2.4.2. Turismo	23
1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	24
1.13.3.1. Actuaciones de oficio	24
1.13.3.2. Colaboración de las Administraciones	24
Este tema en otras materias	25
Balance	25
2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19	25
2.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	25
2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	26
1.1 Atención e Información a la Ciudadanía	27
1.1.1. Introducción	27
1.1.2. Análisis de las consultas presentadas	28
1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas	28



1.3. Dependencia y Servicios Sociales	31
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	31
1.3.2.1. Dependencia	31
1.3.2.4. Rentas de garantía de ingresos	31
1.4. Educación	31
1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	31
1.4.2.2. Enseñanza Universitaria	31
1.4.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión	32
1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social	32
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	32
1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración	32
1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público	32
1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público	32
1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local	33
1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo	34
1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz	34
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social	35
1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC	35
1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior	36
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	36
1.8.2.1. Justicia	36
1.8.2.1.2. La ansiada digitalización de la Justicia	36
1.11. Personas Migrantes	38
1.11.1. Introducción	38
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	38
1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros	38
1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción	38
1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía	40
1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva	40
1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas	41
1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva	44
1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas	45
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	45
1.15.2.1. Contaminación acústica	45
1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas	46
1.15.2.3. Desarrollo rural y energías renovables	46



1.16. Urbanismo y Ordenación del Territorio	46
1.16.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	46
1.16.2.2. Urbanismo	46
1.16.2.2.2. Disciplina Urbanística	46
1.17. Vivienda	47
1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	47
1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	47
1.17.2.3.2. Convocatoria 2018	47
1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19	48
REVISTA DEL INFORME ANUAL	50
01 A debate	50
La racionalización de los procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público	50
02 Nuestras propuestas	51
Garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	51
Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso administrativo	52
03 Mejorar las normas	53
Sí a la presentación electrónica de las ayudas al alquiler de vivienda	53
06 Atención Ciudadana	54
Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios	54



Parte general	8
1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica	8
1.13.1. Introducción	8
1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	9
1.13.2.1. Administración Pública y Buen Gobierno	9
1.13.2.1.1. Obligación de resolver de las administraciones públicas	9
1.13.2.1.2. Derecho de información	10
1.13.2.1.3. Derecho de participación	11
1.13.2.2. Administración Local	13
1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes	13
1.13.2.2.2. Entidades Locales Autónomas	15
1.13.2.2.3. Servicios tributarios	16
1.13.2.3. Administración Electrónica	18
1.13.2.4. Ordenación Económica	19
1.13.2.4.1. Comercio	19
1.13.2.4.2. Turismo	21
1.13.3.1. Actuaciones de oficio	22
1.13.3.2. Colaboración de las Administraciones	22
Este tema en otras materias	23
Balance	23
2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19	23
2.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	23
2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	24
1.1 Atención e Información a la Ciudadanía	25
1.1.1. Introducción	25
1.1.2. Análisis de las consultas presentadas	26
1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas	26
1.3. Dependencia y Servicios Sociales	29
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	29
1.3.2.1. Dependencia	29
1.3.2.4. Rentas de garantía de ingresos	29
1.4. Educación	29
1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	29
1.4.2.2. Enseñanza Universitaria	29
1.4.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión	30
1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social	30
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	30
1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración	30
1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público	30



1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público	30
1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local	31
1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo	32
1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz	32
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social	33
1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC	33
1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior	34
1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	34
1.8.2.1. Justicia	34
1.8.2.1.2. La ansiada digitalización de la Justicia	34
1.11. Personas Migrantes	36
1.11.1. Introducción	36
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	36
1.11.2.1. Vías de acceso a la residencia regular de los extranjeros	36
1.11.2.1.1. Arraigo social: informes de inserción	36
1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía	38
1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva	38
1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas	43
1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	43
1.15.2.1. Contaminación acústica	43
1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas	44
1.15.2.3. Desarrollo rural y energías renovables	44
1.16. Urbanismo y Ordenación del Territorio	44
1.16.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	44
1.16.2.2. Urbanismo	44
1.16.2.2.2. Disciplina Urbanística	44
1.17. Vivienda	45
1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	45
1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados	45
1.17.2.3.2. Convocatoria 2018	45
1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19	46
REVISTA DEL INFORME ANUAL	48
01 A debate	48
La racionalización de los procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público	48
02 Nuestras propuestas	49
Garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	49
Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso	



administrativo	50
03 Mejorar las normas	51
Sí a la presentación electrónica de las ayudas al alquiler de vivienda	51
06 Atención Ciudadana	52
Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios	52









Parte general

1.13. Servicios Administrativos, Tributarios y Ordenación Económica

1.13.1. Introducción

La administración pública debe estar al servicio de la sociedad para garantizar los derechos de los ciudadanos, huyendo de la burocracia que en muchas ocasiones le caracteriza.

El discurso de gobierno abierto no ha calado en la práctica administrativa. Incluso la implementación del principio de transparencia ofrece seria dificultad en su puesta en práctica. Para ello no es necesaria solamente una regulación que lo permita, sino una inversión pública capaz de posibilitarlo.

El proceso de digitalización es una pieza fundamental para apostar por una administración eficaz, que no deje a nadie atrás. Es en este contexto donde el envejecimiento de la población debe ser tenido en cuenta, tanto desde el punto de vista de la atención a la ciudadanía como desde la renovación de las plantillas del sector público.

El comité de expertos participante en el informe sobre "La Administración 2030: una visión transformadora" ha detectado que *"es necesario reubicar recursos, promover la paridad y refrescar el talento"*.

En este contexto adquiere una especial importancia la Carta de Derechos Digitales (Ley 16317/2021) que si bien no tiene un carácter normativo, «ofrece un marco de referencia para garantizar los derechos de la ciudadanía en la nueva realidad digital y tiene como objetivo reconocer los retos que plantea la adaptación de los derechos actuales al entorno virtual y digital».

Una Carta que pretende reforzar los derechos de la ciudadanía, generar certeza a la sociedad en la nueva realidad digital y aumentar la confianza de las personas ante los cambios y disrupciones que traen consigo las nuevas tecnologías.

"El contenido de la carta de derechos digitales se proyecta en el conjunto de la sociedad, pero también de la gestión pública, siendo necesario que las distintas administraciones públicas interioricen su contenido y ajusten su actuación y funcionamiento a sus previsiones, garantizando la protección y ejercicio de los derechos de las personas, también en un entorno digital, apostando por administraciones públicas humanas y humanistas, también en las relaciones electrónicas". (Concepción Campos Acuña- 2021)'

Un documento que recoge derechos tan importantes para la ciudadanía como el derecho de libertad; derecho a la igualdad y a la no discriminación en el entorno digital; a la protección de personas menores en el entorno digital para que tutores o progenitores velen porque los menores de edad hagan un uso equilibrado de entornos digitales; a recibir libremente información veraz; a la participación ciudadana por medios digitales y el derecho a la educación digital; a la desconexión digital, al descanso y a la conciliación de la vida personal y familiar.

Un elenco de derechos que forman parte de la vida diaria de las personas y que han de incorporarse en la legislación reguladora del Estado. No debemos de perder de vista que **la Administración ha de estar siempre al servicio de la ciudadanía con independencia de cómo se establezca su relación.**

Con la adopción de la Carta, España da cumplimiento a uno de los hitos recogidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para el segundo semestre de 2021.

Con el objetivo de avanzar en la recuperación de la economía tras la incidencia de la Covid-19, es fundamental que las administraciones públicas implementen actuaciones alineando sus objetivos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

En el informe presentado por el Gobierno de la Junta de Andalucía denominado "La Senda Andaluza en la Agenda 2030"; en referencia a las materias de este epígrafe destacamos objetivos estratégicos de las distintas Consejerías competentes en administración local y promoción económica.

Algunos de los incorporados en la **Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local** se concretan en alcanzar la máxima eficiencia en el funcionamiento y prestación de servicios a través de una administración más eficiente y proactiva; avanzar hacia una administración electrónica, transparente



y participativa; fortalecer el modelo turístico de Andalucía conforme a los principios de sostenibilidad, innovación, accesibilidad y calidad; contribuir a la reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres en el empleo en el sector turístico; cooperar y colaborar a la suficiencia financiera de las entidades locales, además de fortalecer institucionalmente los gobiernos locales.

Por su parte la **Consejería de Empleo, Formación y Trabajo autónomo**, ha previsto reforzar los mecanismos de participación de los agentes económicos y sociales; fomentar la investigación y formación en materia socio-económica y en igualdad de género.

Si tenemos en cuenta que **no es posible el crecimiento económico sostenible sin que este repercuta en los trabajadores y trabajadoras que son una parte esencial del mismo**, es imprescindible la incorporación de objetivos que propicien mejorar su posición en el mercado productivo.

Algunos de los previstos en esta consejería son el fomento de la investigación y formación en materia socioeconómica y en igualdad de género o impulsar que las empresas adopten políticas reales de conciliación que beneficien a las personas trabajadoras, además de promover la mejora de la seguridad y salud laboral para reducir la siniestralidad.

Por su parte, la **Consejería de Economía, Conocimiento, Empresas y Universidad** ha contemplado como objetivos contribuir al impulso de la actividad económica para avanzar en la corrección de los desequilibrios sociales, en particular, los de género; incrementar la transformación digital, el desarrollo inteligente del territorio y la economía digital o reforzar el emprendimiento y el tejido empresarial andaluz a través de la innovación.

En definitiva, un conjunto de objetivos que contribuirán a fortalecer las actuaciones de la administración pública en un marco de "Buen Gobierno", promoviendo obstáculos para el fortalecimiento de la economía, prestando especial atención a los sectores de población más desfavorecidos.

1.13.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.13.2.1. Administración Pública y Buen Gobierno

Recogemos en este epígrafe las distintas situaciones que nos traslada la ciudadanía referidas a las dificultades para ejercer el derecho de información frente a las administraciones, así como el derecho de participación en los asuntos públicos. También los efectos del silencio administrativo en los ciudadanos.

Derechos que están incorporados tanto en la **Ley 1/2014 de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía** como en la **Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas**.

En la exposición de motivos de la Ley 1/2014 de 24 de junio, se recoge **«la importancia de la transparencia de la actuación de los poderes públicos, entendida como uno de los instrumentos que permiten que la democracia sea más real y efectiva»**.

Se trata de una forma de actuar de las administraciones que «no debe quedar reducida al mero ejercicio periódico del derecho de sufragio activo. **Nuestro ordenamiento jurídico exige que se profundice en la articulación de los mecanismos que posibiliten el conocimiento por la ciudadanía de la actuación de los poderes públicos**, de los motivos de dicha actuación, del resultado del mismo y de la valoración que todo ello merezca».

Transparencia, participación y buena administración están íntimamente relacionados tal y como se reconoce en el **artículo 31 del Estatuto de Autonomía**, que comprende *"el derecho de todos ante las administraciones públicas, cuya actuación será proporcionada a sus fines, a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de ellas una información veraz, y a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable, así como a acceder a los archivos y registros de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía"*.

1.13.2.1.1. Obligación de resolver de las administraciones públicas

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, así como ocurrió con sus antecesoras, reconoce al ciudadano **el derecho a obtener una resolución**



expresa de la administración, independientemente de la forma en la que se haya iniciado el procedimiento, bien de oficio o a instancia de parte.

El régimen jurídico que se contempla en esta legislación básica, es aplicable en aquellos casos en los que la legislación sectorial que regule una materia no establezca los plazos de resolución para su procedimiento ni los efectos particulares para su silencio.

En este año 2021 como en otros anteriores se han recibido numerosas quejas referidas a los reiterados incumplimientos de las administraciones públicas a la obligación de resolver en plazo o incluso fuera del mismo.

Ante estas circunstancias el ciudadano, condenado por los efectos que la ley otorga a la figura del silencio administrativo, acude a la Defensoría en la búsqueda de una respuesta expresa a su pretensión, reclamación o solicitud.

La falta de resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial de la administración como prestadores de unos servicios públicos que deben cumplir unos estándares de calidad, ha sido una de las principales causas de las quejas recibidas, afectantes sobre todo a la administración local.

En el artículo 91.3 de la mencionada Ley 39/2015 se recoge la especialidad del plazo de resolución para los procedimientos de responsabilidad patrimonial de la administración pública. Así transcurridos seis meses desde que se inició el procedimiento sin que haya recaído y se notifique resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular.

En la queja 21/0485 el interesado nos manifiesta que iniciado su procedimiento mediante reclamación de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Vélez-Málaga por unas lesiones sufridas tras resbalar en la vía pública, al encontrarse esta con residuos vegetales, no ha recibido respuesta por parte de la entidad local.

Una dilación provocada, según el informe del Ayuntamiento, por el volumen de atraso que sufren desde el año 2016 esos procedimientos y que conscientes de su repercusión en el administrado, manifiesta que realizarán un esfuerzo para poner al día todos aquellos procesos abiertos en materia de responsabilidad que sufren un retraso injustificable.

Por su parte el Ayuntamiento de La Rinconada, tras la petición de informe en el contexto de la queja 21/3478, procedió a dictar resolución en el expediente tramitado como consecuencia de una caída que se produjo en la vía pública.

1.13.2.1.2. Derecho de información

En el ejercicio de este derecho, la ciudadanía inicia el cauce para obtener la información de las administraciones mediante la presentación de la oportuna solicitud, no obteniendo siempre respuesta en el plazo de 20 días cuando se insta la información a la administración autonómica y de un mes cuando se solicita a las entidades locales andaluzas.

En algunas ocasiones, ante la falta de respuesta la persona solicitante acude al Consejo Andaluz de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía formulando reclamación.

En la queja 21/4305, una asociación onubense solicitaba nuestra actuación ante la falta de respuesta de un Ayuntamiento en un expediente sobre la expropiación de unos terrenos para una actuación pública y sobre la vigencia del acuerdo adoptado.

En la 21/4927, la persona nos expone que no habiendo obtenido respuesta del Ayuntamiento de referencia solicitó a través del Consejo de Transparencia y Participación de la Junta de Andalucía la copia e información de las licencias y autorizaciones de un establecimiento de hostelería sin música.

Unas respuestas que si bien fueron remitidas a los solicitantes de información tras la intervención de la Defensoría, debieran de haber cumplido los plazos de referencia en la normativa de aplicación.

Ante las justificaciones que las administraciones esgrimen ante los retrasos en las solicitudes de información, estas deben articular los medios y mecanismos necesarios para dar respuesta a la ciudadanía, implementando medidas que permitan aplicar el principio de eficiencia en la asignación y utilización de



sus recursos públicos previsto en Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público menciona, entre los que debe inspirar siempre su actuar.

1.13.2.1.3. Derecho de participación

En este informe anual, como en los anteriores, se presta especial atención al derecho de participación, no solo cuando afecta su ejercicio a los cargos públicos, sino también cuando se menoscaba este a los ciudadanos.

El derecho de participación en los asuntos públicos dota de realidad el valor de la democracia en nuestra sociedad. Es por ello, que esta Institución garantista y defensora de los valores constitucionales y de los derechos fundamentales, es especialmente sensible a las acciones u omisiones que se practiquen en detrimento de estos derechos.

Así se puso de manifiesto en el Informe especial denominado "Normativa sobre Participación Ciudadana de las Diputaciones Provinciales y en los Grandes Municipios de Andalucía".

Este informe ha pretendido contribuir al desarrollo e implantación de los principios y de las técnicas o medidas instrumentales imprescindibles para la promoción de la cada vez más real o evidente democracia participativa local, incorporando todos los sectores sociales a la gestión y toma de decisiones en los asuntos públicos, de común acuerdo o en consenso con los representantes políticos democráticamente elegidos, y tratando de conciliar y consensuar las distintas posiciones y planteamientos socio-políticos.

Se incluyeron en el mencionado informe una serie de conclusiones y recomendaciones, relativas a la necesaria mejora de la regulación de la participación ciudadana en la normativa autonómica de régimen local y en las reglamentaciones de las entidades locales.

Sobre el derecho de participación las quejas 19/1009 y 19/1012 instadas por dos entidades, representativas del derecho de movilidad sostenible urbana, nos exponían su disconformidad con el proceso participativo establecido por el Ayuntamiento de Sevilla para la reordenación del sector de la Cruz Roja.

Aportaron las argumentaciones que trasladaron a ese Ayuntamiento y además solicitaron que se ampliara el ámbito del proceso participativo a todos los vecinos y vecinas de Sevilla que se considerasen afectados por la reforma de la Avenida de la Cruz Roja y que, antes de proceder a ninguna votación, se establecieran mecanismos para debatir las diferentes propuestas y alcanzar un consenso entre los afectados, sin excluir la posibilidad de incluir nuevas propuestas en la agenda.

El informe recibido del Ayuntamiento manifestaba que *"... se articuló un proceso de participación ciudadana de residentes y comerciantes de la zona que durante años habían trasladado al Ayuntamiento la necesidad de realizar una revisión integral y ambiciosa de la Avenida, todo ello desde el consenso en las actuaciones a realizar... recabando opiniones y aportaciones de personas empadronadas en el Distrito Macarena por entenderlo como el sector colectivo de la población directamente afectado por la actuación proyectada..."*

A la vista del mismo, entendiéndose que las asociaciones promotoras de las quejas, sí tenían derecho de intervenir en el proceso de participación abierto por el Ayuntamiento se dictó Resolución recomendando entre otras cuestiones que *"en los procesos de participación ciudadana se amplíe a entidades representativas de intereses generales de forma colectiva, como es el caso de estas asociaciones"*.

Debemos señalar, en el ámbito de la esfera local, administración más próxima y cercana al ciudadano, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL), que recoge en su artículo 18.1 b) **el estatuto del vecino, enumerando entre los derechos, el de participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes** y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesada por los órganos de gobierno y administración municipal.

Destacamos el Capítulo IV de la LRBRL que regula en varios preceptos la información y participación ciudadana. En el artículo 72 se prevé que **"Las Corporaciones locales favorecen el desarrollo de las asociaciones para la defensa de los intereses generales o sectoriales de los vecinos, les facilitan la más amplia información sobre sus actividades y, dentro de sus posibilidades, el uso de los medios públicos y el acceso a las ayudas económicas para la realización de sus actividades e impulsan su participación"**



en la gestión de la Corporación en los términos del número 2 del artículo 69. A tales efectos pueden ser declaradas de utilidad pública”.

Cabe mencionar también en este epígrafe la queja 21/5588 referida al derecho de participación y falta de transparencia en las actuaciones del Ilustre Colegio de Psicólogos de Andalucía Oriental.

La promotora de la queja hacía referencia a la vulneración de **los principios de transparencia, buen gobierno, imparcialidad y espíritu democrático** que deben inspirar no sólo el funcionamiento interno de los órganos colegiados sino también las relaciones con sus propios colegiados.

Manifestaba que no estando en la página web del Colegio el censo de colegiados, lo solicitó formalmente, dado que los estatutos que regulan el funcionamiento del mismo exigen para instar gran parte de sus actuaciones que sean avaladas por un porcentaje mínimo de colegiados. Además manifestaba que aproximándose la convocatoria de elecciones necesitaba acceso al censo de forma clara y sencilla, para poder conformar candidatura a las mismas.

El Secretario del Ilustre Colegio de Psicólogos de Andalucía Oriental, aludía a la Resolución del nº 336 del Consejo de Transparencia que se pronunciaba sobre la accesibilidad de los datos requeridos concluyendo que *"es posible acceder a información contenida en el censo de letrados indicando, al menos, uno de estos datos: nombre, apellidos, nº de colegiado o colegio. Por lo tanto puede concluirse... que es accesible."*

Se aporta al expediente de queja escrito del Secretario del Colegio en el cual se pronuncia sobre la solicitud del censo para la convocatoria de elecciones. Manifiesta que *"No existe aún proceso electoral abierto, por lo que no cabe facilitar los datos personales de los colegiados y colegiadas, dado que no se acredita la legitimidad necesaria para su acceso"*.

En la gestión del expediente de queja se detectó que la plataforma para acceder al censo de colegiados desde la página web del colegio no cumplía con el principio de accesibilidad para obtener la información requerida, al no poderse obtener un **censo completo, con los datos suficientes de identificación y localización**.

En vista de ello, se dictó **Resolución** con la recomendación, entre otras, de proceder a *"la puesta a disposición de una copia del censo de los colegiados del Ilustre Colegio de Psicólogos de Andalucía Oriental, así como al modelo de aval especificando los requisitos para cumplimentarlos y se acceda por tanto a la petición de la documentación de la misma a la mayor brevedad posible para que quienes estén interesados en presentar una candidatura puedan ejercer su derecho en situación de igualdad a quienes ya disponen de esa información por conformar la Junta rectora"*.

Los colegios profesionales, como corporaciones de Derecho Público que son, quedan sujetos a las distintas leyes de transparencia, tanto por lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa indicadas, como en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de cualquier persona. Sujeción que no es absoluta, pues los colegios profesionales únicamente están obligados a cumplir las leyes de transparencia *"en lo relativo a sus actividades sujetas a Derecho Administrativo"*.

Por todo ello, como entidades a las que es de aplicación la Ley 9/2013, las corporaciones de derecho público deben responder a las solicitudes de acceso a la información que les presenten, siempre que se trate de información que hayan elaborado u obtenido en ejercicio de sus funciones públicas.

En lo que respecta a la buena administración y al funcionamiento interno de los colegios profesionales y sus estatutos, debemos recordar a nuestra Constitución Española en su artículo 36 que dispone que la estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos. Así la **Ley 10/2003, de 6 de noviembre, de Colegios Profesionales de Andalucía** (en adelante LCPA) vino igualmente a expresarlo en su artículo 9.

La **Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales** (en adelante LCP), como legislación básica en esta materia, y tras la modificación por la **Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio**, le da una nueva redacción a su artículo 10, en sentido de que a través de la ventanilla única, las organizaciones colegiales ofrecerán la siguiente información, que deberá ser clara, inequívoca y gratuita.



En el citado artículo 10.2.a) se recoge que "El acceso al Registro de colegiados, que estará permanentemente actualizado y en el que constarán, al menos, los siguientes datos: nombre y apellidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que estén en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional.

Se prevé en el punto 3 que "Las corporaciones colegiales deberán adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de lo previsto en este artículo e incorporar para ello las tecnologías precisas y crear y mantener las plataformas tecnológicas que garanticen la interoperabilidad entre los distintos sistemas y la accesibilidad de las personas con discapacidad. Para ello, los colegios profesionales y, en su caso, los Consejos Generales y autonómicos podrán poner en marcha los mecanismos de coordinación y colaboración necesarios, inclusive con las corporaciones de otras profesiones".

La aplicación de estos preceptos normativos denotan que los estatutos como normas que rigen el funcionamiento de los colegios profesionales, deben de adaptarse a la normativa actual, ofreciendo para estas corporaciones mecanismos más transparentes, modernos y democráticos en aras a garantizar una mayor participación y satisfacción de intereses de sus miembros colegiados.

1.13.2.2. Administración Local

Queremos destacar en este epígrafe las distintas cuestiones relacionadas con la administración local que, habiendo sido objeto de queja, consideramos analizarlas en este ejercicio 2021. Nos referimos a la gestión del padrón de habitantes, los servicios tributarios y la financiación de las Entidades Locales Autónomas (ELAs).

1.13.2.2.1. Gestión del Padrón de Habitantes

El **padrón de habitantes** es un instrumento imprescindible de las entidades locales para organizar su población y una fuente esencial para la planificación de la prestación de los servicios públicos en cada uno de los municipios.

La autonomía local propicia un diferente tratamiento a los habitantes de cada municipio en ámbitos tan significativos como el fiscal, administrativo, patrimonial o el jurídico.

Atendiendo a las consideraciones generales de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y de la Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal: "Toda persona que viva en España está obligada a inscribirse en el Padrón del municipio en el que resida habitualmente..."

En el apartado 2.3 de la citada Resolución sobre la **documentación acreditativa del domicilio de residencia**, se recoge que, "El Padrón es el registro administrativo que pretende reflejar donde residen las personas que viven en España. Su objetivo es, por tanto, dejar constancia de un hecho, por lo que, en principio, no debe resultar distorsionado ni por los derechos que puedan o no corresponder al vecino para residir en ese domicilio ni por los derechos que podrían derivarse de una certificación acreditativa de aquel hecho".

En consonancia con el artículo 17.2 de la Ley 7/1985, "los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizados sus padrones de modo que los datos contenidos éstos concuerden con la realidad".

La vecindad es un vínculo jurídico-administrativo que une a la persona con el municipio del que forma parte. No es indiferente ser vecino de un municipio u otro, dado que la inscripción en el Padrón Municipal es determinante para el ejercicio de estos derechos y deberes frente a un ayuntamiento.

A estos efectos, quienes residan en varios municipios solo podrán inscribirse en el que habite durante más tiempo al año, estando los ayuntamientos obligados a empadronar a todas aquellas personas que lo soliciten y puedan probar tal situación, emitiendo el correspondiente **certificado del Padrón Municipal**.

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 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.

1.13.2.2.2. Entidades Locales Autónomas

En el año 2018, el mapa local andaluz queda definido por 786 municipios, 8 diputaciones provinciales, 34 entidades locales autónomas, y 69 mancomunidades.

Según dispone la **Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (LAULA)** en su artículo 109, **la Entidad Local Autónoma es un medio para acercar la actividad administrativa a la población, facilitando la participación ciudadana y dotando de mayor eficacia a la prestación de los servicios públicos.**

Dicha descentralización está prevista para los núcleos de población separados de la capitalidad del municipio, con características singulares e intereses colectivos peculiares, que hagan conveniente dotarlos de una gestión diferenciada del resto del municipio, pudiendo optar el ayuntamiento por la creación de entidades vecinales o de entidades locales autónomas, en función del alcance de la misma y del grado de autonomía que se pretenda en su funcionamiento.

Las entidades locales autónomas ostentan potestades de autoorganización, reglamentaria, tributaria, financiera, sancionadora, etc., y una serie **de competencias de carácter marcadamente localizado en el casco urbano de la entidad, entre las que se encuentran las de pavimentación de vías, alumbrado público, limpieza viaria, ferias y fiestas locales, abastecimiento de agua, así como las competencias que pueden serle transferidas o delegadas por el ayuntamiento.**

De conformidad con lo expresado en la disposición transitoria cuarta de la **Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local**, mantendrán su personalidad jurídica y la condición de entidad local las entidades de ámbito territorial inferior al municipio existentes en el momento de su entrada en vigor.

Por consiguiente, aunque el vigente marco legal impide la creación de tales entidades, persisten las entidades locales autónomas que ya existían en Andalucía y aquellas cuyo procedimiento de creación se hubiese iniciado antes del 1 de enero de 2013, por efecto de la disposición transitoria quinta, así como el nivel de descentralización del que se encuentran dotadas. Por tanto, son muchas las ELAs que mantienen su personalidad jurídica.

Los Ayuntamientos deben tener presentes los principios que regulan las relaciones jurídico-administrativas, recogidos Ley 7/1985, de dos de abril, así como en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, como son la descentralización, el servicio y proximidad a los ciudadanos, la colaboración y cooperación, el principio de proporcionalidad y el de lealtad institucional que deben inspirar su actuar no sólo con la ciudadanía sino también con las Administraciones y entidades públicas.

En base a estos principios **los Ayuntamientos deben acreditar siempre que existan unas competencias delegadas a la ELA, una cesión de bienes para la gestión y unos recursos financieros que asignar anualmente**



a la entidad, como señala el artículo 116 de la LAULA que debe contener el estatuto de la Entidad Local Autónoma.

Por su parte **la Junta de Andalucía en virtud de sus competencias y con una clara apuesta por las Entidades Locales Autónomas ha regulado el régimen a través del Decreto 156/2021, de 4 de mayo**. Manifiesta en su exposición de motivos que las ELA son un instrumento adecuado para responder a las aspiraciones de la ciudadanía, apostando por un modelo de convivencia pacífica entre el municipio al que pertenecen y la entidad local autónoma.

En la **Ley 8/2021, de 23 de diciembre, de financiación incondicionada para las entidades locales autónomas**. En la exposición de motivos se contempla que *"la colaboración y cooperación económica con las entidades locales autónomas andaluzas es una de las líneas de actuación prioritarias de la Junta de Andalucía desde hace décadas, siempre con el objetivo de contribuir a mejorar su situación económico-financiera, de forma que dispongan de recursos suficientes con los que atender una mejor prestación de servicios a sus habitantes"*.

El objeto de la Ley es la regulación de *"una línea de financiación destinada a las entidades locales autónomas andaluzas para la realización de cualesquiera actuaciones relacionadas con el desarrollo de las competencias propias que tienen encomendadas conforme a la normativa vigente, o aquellas que les hayan sido transferidas o delegadas por el municipio del que dependan, así como con la prestación de los servicios públicos que les competen"*.

Entre las Entidades recogidas en el anexo I de la Ley 8/2021 se encuentra El Centenillo, en la provincia de Jaén.

La asociación de vecinos Cielo Abierto de El Centenillo, nos trasladó en la queja 20/6801 la disconformidad con la iniciativa del Alcalde del Ayuntamiento de Baños de la Encina (Jaén), municipio al que pertenece, de suprimir y disolver la Entidad Local Autónoma.

La citada asociación, exponía que desde su constitución como entidad local menor en 1940 por Orden del Consejo de Ministros y hasta el día de hoy, los alcaldes de Baños de la Encina y alcaldes pedáneos nunca habían dotado a la ELA de gestión económica propia, ni habían presupuestado partidas para la gestión autónoma por la Junta Vecinal de la ELA.

Tras analizar el procedimiento iniciado para la supresión de la ELA, así como su situación económico-financiera y las relaciones interadministrativas de ambas partes, se considera que **la Entidad Local "El Centenillo", es un ente capaz de satisfacer intereses generales** de una población que ha llenado de vida un núcleo vaciado, resurgiendo tras el cierre de la explotación minera por personas que apostaron asentarse en el territorio

En base a lo cual se dictó Resolución en la **queja 20/6801** recomendando que no se procediese a la disolución de la ELA "El Centenillo" debiendo articulase el mecanismo adecuado entre Ayuntamiento y la ELA, en aras a una cooperación, auxilio necesario y apoyo a las medidas para paliar la Andalucía vaciada.

Una recomendación basada en el principio de lealtad institucional, que contribuye a fortalecer las relaciones interadministrativas en la esencia de un estado de derecho y que hace respetable a sus instituciones.

Resolución que ha sido aceptada al haberse procedido a la firma del convenio por ambas partes con fecha 21 de octubre de 2021, habiendo sido previamente aprobado por la Junta Vecinal y el Pleno del Ayuntamiento.

1.13.2.2.3. Servicios tributarios

1.13.2.2.3.1. Procedimientos tributarios: Devolución de ingresos indebidos

Son muchas las quejas que se reciben relacionadas con el **silencio administrativo** de las administraciones locales **en la gestión de los procedimientos tributarios**. Adquieren una mayor relevancia aquellos en los que los ciudadanos nos trasladan las dificultades para que se devuelvan tributos abonados indebidamente, bien sea por errores en el cálculo de los mismos o bien por su improcedencia.



En este sentido, los contribuyentes manifiestan su grado de malestar e insatisfacción con el funcionamiento de los órganos encargados de la gestión y recaudación tributaria a través de los ayuntamientos y diputaciones provinciales.

El ciudadano andaluz está obligado al cumplimiento del mandato constitucional que señala el artículo 31 de nuestra norma suprema, en el cual dispone que: "Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y agresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio".

En base a ello, frente al ciudadano que no cumple con sus obligaciones tributarias, como resulta ser la obligación del pago de impuestos o sanciones pecuniarias, las administraciones públicas ejercen en su prerrogativa de ejecución forzosa, el apremio sobre el patrimonio.

Por tanto, la ejecución del pago se realiza siempre, bien a través de la vía voluntaria en los plazos establecidos o bien mediante el embargo de los bienes que sea titular el deudor.

En los casos en los que la Administración Pública haya recibido un ingreso indebidamente tiene la obligación de la devolución del mismo al amparo del Real Decreto 520/2005, de 13 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento general de desarrollo de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria. Dispone en su artículo 19 del **plazo de seis meses para dictar resolución expresa en los procedimientos de devolución de ingreso indebido**.

Conforme el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la *"..Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación"*.

Pues bien, sobre estos fundamentos normativos, la solicitud de devolución de ingresos indebidos, debe dar lugar al dictado y notificación de una resolución expresa a los seis meses computados desde la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación

Dado que el derecho a una buena administración, comprende el de resolución de los asuntos en un plazo razonable, **la demora administrativa vulnera la normativa estatal y autonómica de aplicación**.

En este sentido señalar los artículos 20, 21 y 29 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en relación con el artículo 103 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria alusivos a la obligación de resolver expresamente y en plazo, a la obligatoriedad de términos y a la responsabilidad de la tramitación.

Ante el inicio de un expediente administrativo de devolución de ingresos indebidos el ciudadano espera obtener una resolución expresa, motivada y en plazo al amparo de la normativa citada. Una cuestión que no siempre sucede, dado las numerosas quejas recibidas referidas a la falta de respuesta a las solicitudes formuladas.

Ejemplo de estas actuaciones es la queja 21/0879 por la que el representante legal de un establecimiento hotelero de la provincia de Cádiz, presentó solicitud de devolución de ingreso indebido derivado ante el Ayuntamiento de Rota.

La ausencia de una respuesta expresa y motivada que pusiera término a dicho procedimiento le llevó a acudir a la Institución, que tras diferentes y numerosas actuaciones por nuestra parte, nos llevó a formular Resolución recomendando que se adoptasen las medidas que permitiesen observar el derecho a obtener resolución expresa a la solicitud de devolución de ingresos indebidos. Resolución que fue aceptada por el Ayuntamiento de Rota, procediendo a la devolución del ingreso indebido.

Igualmente la queja 21/2760 conllevó nuestra actuación para obtener una resolución expresa a una vecina de la provincia de Cádiz, que presentó reclamación y solicitud de devolución de ingresos indebidos, a consecuencia de liquidación por el denominado impuesto de plusvalía -IIVTNU-.

Recogía en la queja que pese a que la transmisión del bien inmueble debió quedar exenta, pues la venta fue a pérdidas; no se le había devuelto el importe liquidado. Tras la tramitación de la queja, el Ayuntamiento de Chiclana resolvió en sentido favorable la devolución, quedando el asunto solucionado.

Por su parte en la queja 20/2770 una vecina de un municipio de la provincia de Málaga nos exponía que pagó la tasa por una actuación de los bomberos para que retirarán un enjambre de abejas, que solicitó a



través del 112 por considerar que era una situación de peligro, pero consideraba que no era ajustada a derecho por lo que presentó recursos contra la liquidación de la misma ante el Consorcio de Bomberos de Málaga. Tras la intervención de la Defensoría se procedió a la devolución de las cantidades liquidadas.

A los efectos de garantizar la resolución de expedientes en plazo, las administraciones deben adoptar reformas estructurales y procedimentales que permitan observar la normativa en vigor, dotándose de los medios materiales y personales que precisen.

1.13.2.3. Administración Electrónica

En el ámbito normativo de la Junta de Andalucía, fue promulgado como desarrollo de la normativa estatal básica el Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía.

Un Decreto que además de desarrollar los aspectos básicos establecidos por las leyes de procedimiento administrativo y de régimen jurídico del sector público, y a pesar de que algunos de los aspectos más relevantes no tienen fijados la fecha de su plena aplicación, **facilita a la ciudadanía el acceso a la administración electrónica de manera sencilla y garantizando sus derechos**.

Así, a los efectos de su implementación, se han puesto en marcha instrumentos como las sedes electrónicas, los puntos de acceso electrónico, los medios de identificación y firma electrónicas, el registro electrónico, los medios electrónicos en el procedimiento y la gestión documental, y la Carpeta Ciudadana.

Considerando que en la sociedad digital que vivimos, la administración electrónica es un instrumento imprescindible para canalizar las demandas frente a la administración, es imprescindible que ese derecho se haga efectivo para todas las personas en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad.

Para hacer realidad y facilitar la plena implantación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público es necesario que la Administración del Estado adopte las medidas de planificación e impulso y coordinación interadministrativa.

Pese a ello, son conocidos los distintos aplazamientos respecto de la entrada en vigor de la normativa básica estatal en su vertiente electrónica y de la plena efectividad de las normas de procedimiento electrónico.

Lo que evidencia que no es una tarea sencilla la plena transformación de las Administraciones Públicas en administración electrónica integral e interconectada, situación que contribuiría a facilitar en mayor medida si cabe la relación con la ciudadanía y a aumentar la transparencia, desde el respeto mutuo de la respectiva autonomía y ámbito competencial.

Por otra parte, desde la declaración del estado de alarma las relaciones de las Administraciones públicas con la ciudadanía se han visto modificadas por la plena implantación y funcionamiento de la Administración Electrónica.

Las administraciones aun cuando básicamente han mantenido su actividad y la prestación de servicios públicos básicos y esenciales gracias a la utilización de medios telemáticos, también han evidenciado -en este periodo excepcional- las carencias y disfunciones que todavía presenta el desarrollo de la e-Administración en la Comunidad Autónoma.

Prueba de ello han sido las **numerosas quejas recibidas 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.

Somos conscientes de la adopción de medidas de planificación e impulso y coordinación interadministrativa por parte de la Administración del Estado para hacer realidad y facilitar la plena implantación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que configuran un escenario en el que, por un lado, la tramitación electrónica debe constituir la actuación habitual de las Administraciones en sus múltiples vertientes de gestión interna, de relación con los ciudadanos y de relación de aquellas entre sí; y, por otro lado, son necesarios servicios comunes, infraestructuras y otras soluciones tecnológicas que respondan a las múltiples previsiones realizadas en las mismas acerca del uso de los medios electrónicos.



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

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

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

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

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

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

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

1.13.2.4. Ordenación Económica

En el epígrafe de ordenación económica se analizan las cuestiones referidas a los problemas que nos transmite la ciudadanía referidos a los sectores productivos de Andalucía, como puede ser el turismo o el comercio.

En el informe de este año analizamos los problemas surgidos en relación al sector del comercio ambulante y al turístico, en cuestiones referidas a la creación del **bono turístico** de la Junta de Andalucía, como medio para incentivar y promover el turismo andaluz en el contexto de la crisis sanitaria derivada del COVID-19.

1.13.2.4.1. Comercio

En el informe de 2020 se dio cuenta de los problemas relacionados con el comercio ambulante en lo que se refiere a las prohibiciones o limitaciones de estos establecimientos durante las distintas fases de la pandemia.

En el análisis que realizamos sobre la cuestión, constatamos que la intervención municipal en la organización del comercio ambulante requiere el cumplimiento de las previsiones recogidas en el Decreto Legislativo 2/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Ambulante de Andalucía, por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante.



Dentro las medidas de control previstas, **los ayuntamientos deberán garantizar que el procedimiento para el otorgamiento de la autorización sea público y su tramitación se desarrolle conforme a criterios de acceso y participación claros, sencillos, objetivos y predecibles.**

La selección de los puestos de venta debe respetar los principios de publicidad, transparencia y concurrencia competitiva, sin que quepa establecer requisitos que resulten innecesarios, desproporcionados o discriminatorios.

En todo caso, los ayuntamientos deben facilitar y fomentar la difusión de toda la información relativa a los requisitos de acceso y participación en los mercadillos que se desarrollen en el espacio público municipal.

Unos requisitos que deben estar contemplados en las ordenanzas municipales para el sector del comercio ambulante. El artículo 8 del citado Decreto legislativo dispone que *"Los municipios donde se lleve a cabo el ejercicio del comercio ambulante deberán contar con una ordenanza reguladora de la actividad que desarrolle los preceptos recogidos en el presente texto refundido"*.

En el contexto de la queja 21/7565, hemos podido conocer que en el municipio de Isla Mayor no existía ordenanza municipal que regulase el comercio ambulante, lo cual supone el desconocimiento de los procedimientos arbitrados para ordenar el acceso a esta actividad y la tramitación de los expedientes. Una información importante para muchas familias que constituye su única fuente de ingresos.

Este Ayuntamiento ha manifestado que siendo su voluntad mejorar el funcionamiento y gestión para actuar conforme al interés general y con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico promoviendo los derechos e intereses de los ciudadanos ha iniciado los trámites para redactar la ordenanza municipal que regule *"de forma correcta y exhaustiva cualquier mercado ambulante que se celebre durante todo el año..."*

Es notorio la necesidad de modernización del sector del comercio ambulante a los nuevos tiempos de la digitalización. Ante esta situación se inició la queja de oficio 20/5397 para conocer, entre otras cuestiones, las medidas implementadas para la mejora y modernización del comercio ambulante.

De la información aportada por la Dirección General de Comercio destacamos, las referidas a la coordinación entre este órgano directivo de la Junta de Andalucía, la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (en adelante FAMP) y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo para articular y consensuar las medidas que se han ido recogiendo en las diferentes órdenes ministeriales que afectaban al sector comercial minorista y por ende el comercio ambulante, a través de las conferencias sectoriales celebradas.

Se traslada información sobre la línea de **subvenciones destinadas a la modernización y mejora de la competitividad y a promover el relevo generacional de las PYMES comerciales y artesanas de Andalucía**, que contiene 4 modalidades de proyectos empresariales subvencionables.

Entre ellos la modalidad B destinada a **proyectos de modernización y actualización de las pymes comerciales y artesanas**. Esta modalidad subvenciona proyectos que tengan por objeto su modernización, de tal modo que les permita marcar la diferencia frente al resto de formatos, atrayendo a nuevos clientes con el fin de incrementar su productividad.

La modalidad D dirigida a **proyectos de relevo generacional de las Pymes comerciales y artesanas**, entendiéndose por tales aquellos que tienen por objeto planificar los procesos de relevo con la finalidad de contribuir a dar continuidad a pequeñas empresas comerciales o artesanas que de otro modo se verían abocadas al cierre, debido a la jubilación, incapacidad permanente, fallecimiento del titular u otra causa sobrevenida.

Se hace constar también que en colaboración con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el resto de las Comunidades Autónomas, la Federación Española de Municipios y Provincias y entidades representativas del sector se elaboró el protocolo y guía de buenas prácticas dirigidas a la actividad de los mercados de vena no sedentario.

Una guía que ha tenido en cuenta las diferentes instrucciones y recomendaciones elaboradas por el Ministerio de Sanidad, siendo una referencia que contiene un compendio de medidas de seguridad, y sirve de guía de buenas prácticas, de fácil comprensión para el sector comercial.



Estas y otras medidas, aportadas tanto en la queja de oficio de referencia como en la 20/3262, remitida por representantes del sector del comercio ambulante, han sido trasladadas a las partes interesadas para su conocimiento.

1.13.2.4.2. Turismo

Para paliar los efectos de la Covid-19 en el sector del turismo andaluz se han adoptado medidas legislativas que fomentan el desarrollo de actividades económicas en nuestra comunidad.

Así el Decreto-ley 25/2020, de 29 de septiembre, por el que, con carácter extraordinario y urgente, se crea y regula el Bono Turístico Andaluz como consecuencia de la situación generada por el coronavirus (COVID-19), modificado sucesivamente por los Decreto-Ley 26/2020, de 13 de octubre, Decreto-ley 27/2020, de 22 de octubre, Decreto-ley 4/2021, de 23 de marzo, por los que se adoptan diversas medidas, con carácter urgente y extraordinario, como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), y se modifican otras disposiciones normativas.

“Tal y como venían reclamando las empresas turísticas, con el fin de estimular la actividad económica y la recuperación del sector, se plantea la posibilidad de incentivar los viajes que realizan los andaluces por la Comunidad Autónoma de Andalucía por medio de la creación de un **Bono Turístico que ayude a sufragar los gastos derivados de las pernoctaciones que se realicen en estos viajes**”.

Una medida articulada a través de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva que *“irá destinada a todas las personas con vecindad administrativa en cualquiera de los municipios de Andalucía y residencia legal en España, así como a las personas titulares de la Tarjeta de Andaluz o Andaluza en el Exterior, que pernocten fuera de su municipio de residencia un mínimo de tres noches consecutivas en un alojamiento que tenga la consideración de servicio turístico conforme a lo establecido en el artículo 28 de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía”*.

Referido a esta medida se han recibido quejas en las que nos transmitían su disconformidad con la resolución desestimatoria del bono turístico. Situaciones ocasionadas por las distintas interpretaciones del contenido del Decreto y la tramitación de los expedientes.

Un ejemplo de ello son las quejas 21/7082 y 21/7277, en las que nos hacen llegar su **disconformidad con la resolución desestimatoria del bono turístico**, por no abonársele al menos las dos noches de su estancia de 4 pernoctaciones.

Así nos transmite que *“durante el verano, pasé 4 noches hospedado en un hotel en Huelva, contactando directamente con el hotel. Tras la estancia, presenté el bono turístico andaluz, pero me lo han rechazado alegando que la estancia es más larga de los dos días que se establecen. Lo cual es entendible, pero no termino de comprender por qué al menos, no se han abonado las dos primeras noches o en caso de que sea necesario, dividir las facturas en dos partes, me lo hagan saber también. No me han dado ninguna alternativa para alegar nada ni cómo realizar reclamación alguna, por este motivo, contacto con vosotros para ver qué puedo hacer en este caso”*.

Otra cuestión es la planteada por un vecino de la provincia de Málaga que nos manifestó que llevaba **varios días intentando tramitar electrónicamente su solicitud de bonificación**, pero la plataforma se lo impedía siempre al darle la solicitud error.

Aunque de la información de la administración requerida se deduce que el sistema ha funcionado adecuadamente, de esta y otras quejas remitidas se deduce los numerosos problemas a los que se ha enfrentado la ciudadanía bien a la hora de solicitar el bono, bien a la de justificarlo, por lo que entendemos que la administración debe poner a disposición de los ciudadanos mayor información y soporte con la finalidad de no provocar el descrédito en la medida implementada, y el consiguiente perjuicio en las familias que lo utilizan y en los establecimientos que lo prestan.



1.13.3. Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

1.13.3.1. Actuaciones de oficio

En las materias objeto de atención en este apartado del Informe Anual, durante el ejercicio 2021, el Defensor del Pueblo Andaluz ha iniciado la tramitación de la siguiente queja de oficio:

Queja 21/1377, sobre el funcionamiento de la administración electrónica en la Junta de Andalucía como consecuencia de las medidas adoptadas por la Covid-19.

1.13.3.2. Colaboración de las Administraciones

Somos conscientes de las dificultades existentes para dar cumplimiento a nuestras peticiones de colaboración e informe, teniendo en cuenta la situación de excepcionalidad que hemos tenido derivada por el COVID-19.

Igualmente debemos mencionar que son muchas las administraciones públicas que han amortizado plazas del personal a su servicio, viendo reducidas sus plantillas.

Con carácter general se puede afirmar que el grado de colaboración de las autoridades y órganos que integran la administración de la Junta de Andalucía y la administración local en relación con las materias que se engloban en las Administraciones Tributarias, Públicas y Ordenación Económica, ha sido ágil y eficaz en la resolución de nuestros procedimientos de queja..



Este tema en otras materias

Balance

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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**.

2.13. 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.

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.

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

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

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



Se han aprobado normas que parecen que van encaminadas a mejorar y simplificar el acceso a los medios electrónicos a la ciudadanía como es el Real Decreto 203/2021 de 30 de Marzo por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos. Se trata de poner los medios necesarios para evitar la discriminación en el uso de los procedimientos. Igualmente se deben de diseñar unos servicios y procedimientos centrados en las personas usuarias, de manera que se minimice el grado de conocimiento necesario para el uso de los procedimientos electrónicos que se pongan a disposición de la ciudadanía. También se debe de **avanzar en los canales de asistencia para el acceso a los servicios electrónicos**. Esto se podría realizar en las Oficinas de asistencia en materia de registros así como en las Oficinas de Información y Atención a la Ciudadanía que se creen por parte de las administraciones locales.

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

1.- Garanticen el **derecho ciudadano a elegir el modo a través del cual quiera relacionarse con la administración**.

2.- **Presten una atención específica a las necesidades de los colectivos en situación de vulnerabilidad digital**, como pueden ser las personas mayores, inmigrantes o personas en situación de vulnerabilidad económica.

3.- **Refuercen los servicios de atención presencial y telefónico**.

4.- **Pongan en funcionamiento y se aumenten en todas las administraciones públicas andaluzas los servicios de las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros con su plenitud de catalogo de servicios**.

5.- Doten **a todas las oficinas de Asistencia en Materia de Registros de los servicios del funcionario público habilitado** con el objeto de que aquellas personas físicas que no dispongan de medios electrónicos para la identificación y firma (certificado electrónico u otro sistema reconocido por las normas vigentes). puedan actuar a través de dichos funcionarios.

6.- **Aceleren la implantación de las infraestructuras tecnológicas precisas para un funcionamiento completo de la administración electrónica**, priorizando la puesta en marcha de aquellas que faciliten la relación con la ciudadanía.

7.- **Mejoren la eficacia y la eficiencia de la administración pública andaluza: que se presten servicios mejores y más ágiles a la ciudadanía**, que no se le demande documentación que ya obre en poder de la administración.

8.- Adecúen la comunicación y las notificaciones a la ciudadanía **utilizando un lenguaje claro y comprensible**.

...

1.1 Atención e Información a la Ciudadanía

1.1.1. Introducción

...

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.

...

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

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

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

1.1.2. Análisis de las consultas presentadas

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

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

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

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

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

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

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

"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 ciudadanía 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...

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

1.3. Dependencia y Servicios Sociales

1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.1. Dependencia

...

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

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

...

1.3.2.4. Rentas de garantía de ingresos

...

Las personas que demandan la Renta Mínima andaluza o el Ingreso Mínimo vital, se enfrentan igualmente a un **procedimiento complejo**, sin que los poderes públicos puedan olvidar que es un procedimiento destinado a personas con dificultades económicas y materiales severas, y en multitud de casos carentes de conocimientos técnicos, que hacen imposible su tramitación electrónica, dando cabida a situaciones que no tienen ningún tipo de justificación social.

...

1.4. Educación

1.4.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.4.2.2. Enseñanza Universitaria



1.4.2.2.1. Las complejidades del proceso de admisión

Un año más, han sido numerosas las quejas recibidas en relación con **incidencias habidas durante los procesos de admisión** de aquellas personas que desean comenzar sus estudios en el nivel universitario. Unas quejas que ponen de manifiesto las complejidades que presenta el procedimiento telemático de preinscripción y matriculación que gestiona la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía.

Aunque es de rigor reconocer la importante mejora que ha experimentado en estos últimos años el programa informático que gestiona este proceso, lo cierto es que el mismo está sujeto inevitablemente a problemas relacionados con la inestabilidad de las conexiones informáticas, la falta de pericia de algunos usuarios y los errores derivados de la propia complejidad del procedimiento.

No debemos olvidar que una incorrecta cumplimentación del procedimiento de admisión puede provocar la frustración del proyecto académico e incluso vital de una persona. No es de extrañar, por tanto, que el promotor de la queja 21/5430 reclamara la existencia de un canal telefónico de ayuda para solventar las dudas e incertidumbres que a veces genera un procedimiento que no dudaba en calificar de "laberíntico".

...

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración

En la gestión de quejas por parte del Área durante el año 2021 hay que destacar, una vez más, las numerosas quejas que nos han sido presentadas por las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas para la resolución de los procedimientos iniciados por las personas interesadas, que ven cómo se van retrasando sin justificación alguna.

La ciudadanía se sigue dirigiendo a esta Institución denunciando que, tras haber transcurrido un tiempo excesivo (meses e incluso años), los asuntos sobre los que tienen que decidir las Administraciones continúan sin resolverse, lo que les ocasiona un notable perjuicio al demorarse de forma desproporcionada e incluso abusiva, en ocasiones, la resolución de sus asuntos.

Esta injustificada inactividad o silencio de las Administraciones públicas andaluzas, además de suponer un reiterado incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar, puede ocasionar, en muchos supuestos, un perjuicio concreto a la ciudadanía al tener que acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones, con los consiguientes perjuicios que ello le comporta, incluso de índole económica, al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica.

En definitiva, tanto en materia de Empleo Público, como en la de Políticas Activas de Empleo y en la de Trabajo y Seguridad Social, **el aspecto común más significativo que presentan las quejas que nos ha dirigido la ciudadanía durante el año 2021 sigue siendo las demoras en la resolución de sus asuntos por parte de las Administraciones pública. Esto afecta al derecho que tienen reconocido a una buena administración** en contraposición a la práctica, cada vez más frecuente, de "mala administración" que se viene consolidando en éstas en relación con la resolución de los procedimientos administrativos en tiempo y forma.

1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público

1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público

En este apartado es de interés la **queja 20/2555** en la que el interesado consideraba incorrecta la actuación que siguió la Administración para cubrir vacante del Cuerpo A2029, a través de la bolsa de personal interino correspondiente, al no cumplirse por la misma los requerimientos técnicos previstos en la norma reguladora de los llamamientos del personal incluido en dichas bolsas.

La propia Administración reconoce expresamente en su informe la imposibilidad de envío de SMS a las personas interesadas, a pesar de estar expresamente prevista esta posibilidad en la Resolución de la



Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de 18 de julio de 2014, indicándonos que los llamamientos se realizaban desde dispositivos telefónicos fijos que no permitían el envío de mensajes de texto a otras líneas telefónicas.

Impedimentos técnicos que resultan inexplicables y más aún que, a estas alturas, puedan producirse en una Administración con un alto nivel de desarrollo tecnológico, como es la de la Junta de Andalucía, que se ha dotado de una completa red de servicios de telecomunicaciones. Como consecuencia de ello, es previsible que, en este tipo de procesos masivos de concurrencia pública, se sigan generando múltiples incidencias que no van a permitir la acreditación del cumplimiento del trámite de los contactos telefónicos establecidos en su norma reguladora, o de la utilización de cualquiera de las vías alternativas previstas para contactar con la persona candidata cuando no pueda hacerse telefónicamente.

Ante esta situación, consideramos que por parte de la Administración de la Junta de Andalucía **deben implementarse, sin más demora, medidas de índole técnica** que, dado los avances tecnológicos existentes, posibilitarían, sin mucha dificultad, implementar soluciones efectivas **que permitan dejar constancia, en el registro correspondiente, de los intentos de llamadas telefónicas que se hayan practicado o el envío de los mensajes de texto** que fueran necesarios ante la imposibilidad de contactar telefónicamente con las personas interesadas.

1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local

Durante el año 2021 se han recibido y tramitado numerosas quejas de personas que han sido excluidas de las Bolsas de Trabajo de Ayuntamientos o de poder acceder a puestos de trabajo municipales con carácter temporal, al exigirse como requisito el estar empadronado o en situación de desempleo (entre otras, quejas [20/0926](#), [20/1102](#), [20/5808](#) y [20/6586](#)).

El denominador común que presentan estas quejas es que afectan a entidades locales que han procedido a regular un procedimiento de acceso al empleo público con carácter temporal que, por imperativo legal, queda plenamente sometido a los principios constitucionales que rigen en esta materia.

La inclusión del empadronamiento o encontrarse en situación de desempleo en las bases de convocatorias de procesos selectivos para el acceso al empleo público, bien como requisito, bien como mérito a valorar, es una circunstancia que se ha constatado con cierta frecuencia y en todo el territorio nacional.

Sin embargo, **el empadronamiento en un determinado municipio o estar en situación de desempleo no prueba o no demuestra una mayor cualificación para desempeñar cualquier tarea en los servicios públicos municipales que se prestan por una Administración Local**. Y, además, esos requisitos carecen por completo de relación inmediata con contenido funcional de los puestos de trabajo (referenciados en general a categoría profesional y requisito de titulación exigido).

En este sentido, los artículos 14 y 23.2 de la CE, concretados en este ámbito por los artículos 56 y 61.3 del EBEP, garantizan que las normas reguladoras de estos procedimientos selectivos no establezcan diferencias entre los participantes carentes de justificación objetiva y razonable y que no sean desproporcionadas, que los requisitos de acceso y criterios de selección se dispongan en términos generales y abstractos, y además, que estén referidos a los principios de mérito y capacidad.

Sobre este asunto también se pronunció el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales en la Recomendación de 10 de marzo de 2017 (Q17003763), manifestando que la jurisprudencia es unánime en estimar que la toma en consideración del empadronamiento o estar en situación de desempleo en las bases de las convocatorias para el acceso a empleo público, como requisito o como mérito objeto de baremación, sea este de carácter funcional o laboral, fijo o temporal, introduce una diferencia de trato que atenta contra el principio de igualdad que proclama el artículo 14 de la CE y vulnera el principio de igualdad en el acceso al empleo público enunciado en su artículo 23.2, así como de los principios de mérito y capacidad que rigen el acceso a la función pública conforme al artículo 103 de la CE.

No obstante, para evitar confusiones a este respecto, en las Resoluciones formuladas a los Ayuntamientos en las quejas referidas distinguíamos estos supuestos de las contrataciones laborales que se vienen realizando en el ámbito de la Administración Local para la prestación de servicios de interés general y social, en el marco



de programas de inserción laboral, que presentan algunas particularidades (entre las que se encuentra estar en situación de desempleo o empadronado en un determinado municipio) respecto a los requisitos generales de acceso al empleo público, antes expuestos. En las resoluciones formuladas en las quejas [19/2789](#) y [19/5540](#) desarrollamos con mayor amplitud este aspecto.

Por todo ello, concluimos considerando que **la inclusión de estar empadronado en un determinado municipio o en situación de desempleo entre los requisitos o méritos para acceder a una Bolsa de Trabajo o un empleo público**, permanente o temporal, en cualquier Administración pública **sería contraria a las disposiciones vigentes en esta materia al carecer de una justificación objetiva y razonable y de relación inmediata con el contenido funcional de los posibles puestos a ocupar, vulnerándose con ello los principios constitucionales que rigen en este ámbito**. Recomendamos, en consecuencia, la supresión de dichos requisitos o méritos de las bases de las convocatorias de acceso al empleo público de las Entidades Locales que así los habían incluido.

1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz

En materia de Trabajo, en el año 2021 se ha tramitado en esta Institución la queja 21/2226 promovida por el Colegio Oficial de Graduados Sociales de Cádiz y Ceuta, en la que se pone de manifiesto las dificultades de este colectivo para el desarrollo de su actividad profesional en los CMAC de Cádiz, Jerez de la Frontera y Algeciras.

Los promotores de esta queja denuncian la inexistencia de una plataforma telemática para las citaciones, con el consiguiente coste del servicio de correos, la falta de personal en estos centros y la carencia de infraestructuras materiales que consideran inadecuadas al no contar siquiera con una sala de profesionales donde poder reunirse.

La Administración de Empleo de la Junta de Andalucía discrepa de estas imputaciones que considera que deben ser matizadas, considerando que solo existen problemas puntuales en algún caso y motivados, en la relativo a la falta de espacio para estos profesionales, a razones de índole presupuestarias.

Al valorar la situación planteada en la queja, hemos recordado a la Administración que, de acuerdo con las normas que resultan de aplicación en materia de administración electrónica, la utilización de los medios electrónicos debe facilitar la gestión administrativa, asegurando el desarrollo ágil y eficaz de los servicios públicos a prestar por la entidad pública que los tenga encomendados.

Esta finalidad, en el caso que nos ocupa, no debería verse afectada por los impedimentos de índole técnico aducidos por la Administración de empleo en su informe, ya que en los actuales tiempos están más que superados los condicionantes que indica.

Y, menos aún, en una Administración con un alto nivel de desarrollo tecnológico, como es la de la Junta de Andalucía, que se ha dotado de potentes medios y herramientas electrónicas que permitirían resolver esta cuestión sin grandes dificultades, como al parecer se viene haciendo en otras Comunidades Autónomas.

Es por ello que, sin perjuicio de las precisiones que se contienen en el informe remitido por la Administración de empleo, en cuanto a las competencias que corresponden a la Administración del Estado en esta materia, consideramos que en **el actual sistema de citaciones de los CMAC de la provincia de Cádiz puede y debe ser mejorado para adecuarlo a los requerimientos técnicos de administración electrónica**, que agilizarían y facilitarían el eficaz cumplimiento de este trámite y, por ende, del servicio público cuya prestación tiene encomendada la Junta de Andalucía.

Asimismo, **hemos recordado a la Administración de Empleo la obligación que le imponen las normas legales que resultan de aplicación, en su funcionamiento, de ordenar adecuadamente sus recursos en orden a la prestación eficaz y eficiente de los servicios que tiene encomendados**, en el caso de que tras la vuelta a la normalidad, después de la situación provocada por la pandemia, los actualmente existentes se consideraran que son insuficientes para la eficaz prestación del servicio público que tienen encomendado los CMAC de su provincia.



En cuanto a la adecuación de las infraestructuras de la sede de los CMAC en la provincia de Cádiz, aún cuando entendemos las razones expuestas por la Administración en su informe para justificar “*la inexistencia de una sala de profesionales*” en las sedes de los CMAC de esa provincia, consideramos que las circunstancias actuales no son las del año 2008 -a que refiere en el informe remitido- y que, a pesar de las dificultades que nos traslada para buscar un espacio adicional que permita las reuniones previas de los profesionales que intervengan en estos procedimientos, **sería aconsejable la búsqueda de alternativas que posibilitaran disponer de un espacio adecuado que permitiera la prestación de este servicio público en las mejores condiciones posibles**, de acuerdo con los principios generales que deben observar las Administraciones públicas en su actuación.

Por último, al considerar que estas cuestiones tienen encaje en un marco mediador que consideramos que sería el más adecuado para su abordaje, ofrecemos a la Administración de empleo el servicio de mediación que ha instaurado esta Institución para promover el diálogo necesario con el Colegio de Graduados Sociales de Cádiz y abordar las cuestiones que se plantean en la presente queja.

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.

1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

1.8.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.8.2.1. Justicia

1.8.2.1.2. La ansiada digitalización de la Justicia

La digitalización de la justicia incide directamente en una mayor agilidad, eficacia y eficiencia, siendo ésta una cuestión en la que todos los operadores jurídicos parecen estar de acuerdo.

Un objetivo que ha sido asumido por la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía, tal y como trasladamos en el inicio de este epígrafe, cuando enumeramos los objetivos operativos de la Consejería, entre los que se encuentran: alcanzar la **Justicia Digital** plena en Andalucía, desarrollar plenamente el Expediente Judicial Electrónico y la Sede Judicial.

En el camino ya realizado años atrás hacia una progresiva digitalización, entendemos que existen una serie de cuestiones previas que deben ser resueltas para poder seguir avanzando. Nos referimos a cuestiones como, las incompatibilidades de los sistemas de gestión de las diferentes administraciones y competencias en la Administración de Justicia, como pueden ser Lexnet, Adriano, Arconte y otras aplicaciones informáticas.

La incidencia de la gestión de la crisis sanitaria en el sistema judicial ha propiciado que se avance desde la gestión presencial de los diferentes operadores jurídicos y la tramitación de los procedimientos en papel, hacia la incorporación de sistemas digitales que han recibido un considerable impulso en los dos años de gestión de la COVID-19, aunque resta por alcanzar la completa digitalización.

En la queja de oficio objeto de análisis en el epígrafe anterior 21/0173, los distintos decanatos de la provincia de Málaga nos manifestaron incidencias a este respecto.



Así, el citado Decanato de Estepona nos trasladaba *“la dilación en la celebración de actos procesales como consecuencia del mal funcionamiento de los sistemas telemáticos instaurados, lo que provoca la suspensión para convocar a las partes de forma presencial en la sala de vistas, incluso puede dar lugar a la nulidad de las actuaciones por cuanto no ha sido posible su grabación o registro, ante la ausencia de sonido nítido”*.

Por su parte, el Decanato de Coín ponía de manifiesto que *“se ha solicitado por este Decanato la instalación de otro sistema de videoconferencias en aras de evitar la suspensión o la demora en los señalamientos de videoconferencias que se reciben por exhorto, y que no se pueden realizar al estar las dos salas existentes en este edificio judicial, ocupadas por los otros juzgados.”* Una situación que repercute en el retraso de expedientes de otros juzgados.

También queremos destacar algunos **avances** que se han ido produciendo en juzgados y tribunales de Andalucía relacionados con la digitalización.

En cuanto al **sistema de gestión procesal Adriano**, la Consejería ya tiene en marcha en los juzgados de lo Social y de lo Contencioso Administrativo en Jerez de la Frontera la fase piloto del nuevo sistema de gestión procesal denominado @driano.

En 2021 se han tramitado quejas donde se ha puesto de manifiesto incidencias con el portal Adriano. Así la **queja 21/3276** ilustra algunas de las cuestiones que afectan a la implementación del nuevo sistema @driano, como es la falta o carencia de un adecuado sistema de alarma en la aplicación de gestión procesal de expedientes, que puede generar incidencias en la tramitación de los mismos produciendo dilaciones judiciales que perjudican a los interesados.

En el escrito de queja, el interesado nos comunicaba que tras dictarse por la Secc. XXX de la Audiencia Provincial de Málaga, en el Recurso de Apelación nº XXX/2017 con fecha 13 de marzo de 2019 Diligencia de Ordenación señalando la deliberación el 10 de junio de 2019, se iban a cumplir 2 años sin que se hubiese dictada la sentencia del recurso.

A tal efecto fuimos informados por el presidente de la referida Audiencia Provincial de que *“el día 1 de junio de 2021 se ha notificado providencia en la que se acuerda notificar la Sentencia dictada como resolución definitiva, lo que no se hizo en su día por un fallo informático en la carpeta del Magistrado Ponente”*.

El informe de la letrada de la Administración de Justicia de la Sección XXX de la Audiencia Provincial de Málaga trasladaba que: *“Tras la deliberación, la sentencia se entregó por el magistrado ponente en soporte papel, en la secretaria, el 25 de julio de 2019, asignándosele el número XXX de dicho año. No obstante, el ponente no integró dicha resolución en formato electrónico de manera correcta en la carpeta común debido a un fallo en su pen drive. La práctica habitual consistía en que los funcionarios, desde esa ubicación común, integraran, a su vez, la resolución en el sistema de gestión procesal Adriano. Por ello, la sentencia quedó pendiente de integración en Adriano y, por tanto, pendiente de firma electrónica, requisito para su notificación a través de Lexnet”*.

Fue en marzo de 2021, dos años después, cuando la representación de D. (...) presentó escrito instando impulso a la vista del tiempo transcurrido desde que se les notificó la fecha señalada para la deliberación, comprobándose que dicha resolución no fue incorporada a Adriano y, por tanto, no fue notificada.

En fecha 1 de junio de 2021 se procedió a remitir la resolución para firma electrónica, habiéndose notificado en julio del mismo año.

Un expediente que, por las peculiaridades de la tramitación del mismo, se ha dado cuenta al Consejo General del Poder Judicial para que tome conocimiento.

También hemos tenido conocimiento de **inversiones en un nuevo sistema de grabación y audiovisuales** para salas de vistas, despachos y salas Gesell de Andalucía Arconte-Aurea, la textualización de grabaciones de vistas y declaraciones, y el proyecto de implantación de solución de videollamada para actos procesales telemáticos (CISCO-WEBEX-iReunión).

A este respecto, recientemente ha sido aprobado por el Consejo de Ministro el **Anteproyecto de Ley de Eficiencia Digital del Servicio Público de Justicia**, cuyo objetivo es el establecimiento del marco jurídico



que facilite y promueva la digitalización, haciendo más accesibles los servicios digitales a la ciudadanía, reforzando la seguridad jurídica digital y orientando los sistemas de Justicia al dato.

Tanto esta norma, como la Ley de eficiencia procesal y la Ley de eficiencia organizativa, vienen a suponer la base legislativa del Plan Justicia 2030 para transformar el servicio público de Justicia y hacerlo más eficiente, acentuando la seguridad jurídica digital de las actuaciones y servicios no presenciales, y la realización telemática de actos de vistas.

Otras medidas a implementar serían el derecho a la desconexión digital, la cita previa, el teletrabajo, o la interoperabilidad de los sistemas existentes.

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.

...

1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

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 sobrevinida, viéndose obligados a tramitar una nueva solicitud para regularizar de nuevo su situación en España.

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

1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva

...

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.



...

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 las 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, continúa 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 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

1.15. Sostenibilidad, Medioambiente y Obras Públicas

1.15.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.15.2.1. Contaminación acústica

Como cada año, en materia de contaminación acústica suelen repetirse cíclicamente las quejas recibidas en la Institución, si bien es destacable que en el año 2021, contrariamente a lo que pudiera haberse auspiciado, **no se ha notado un aumento de quejas por ruidos** derivados de la ampliación de autorizaciones para terrazas de veladores en la vía pública, debido a las restricciones de aforo en el interior de los locales.

Quizás ello se deba a la conciencia de la ciudadanía de que, con una mayor tolerancia, solidaridad y empatía, contribuiría a impulsar la recuperación de la actividad económica, tan fuertemente ligada al sector hostelero y al turismo; cabe también pensar que los hosteleros están haciendo grandes esfuerzos



por ajustar sus actividades a niveles acústicos tolerables para hacerlas compatibles con el descanso de quienes residen en sus entornos.

...

1.15.2.1.2. Actividades no clasificadas

...

La [queja 21/6958](#) versaba sobre el **ruido generado por comportamientos inadecuados de inquilinos de una vivienda destinada al alquiler turístico y vacacional**, en la localidad de El Puerto de Santa María (Cádiz), en un residencial constituido en régimen de propiedad horizontal.

Tras interesarnos por ese asunto ante el Ayuntamiento de esta localidad, fuimos informados de las actuaciones policiales llevadas a cabo ante las denuncias del afectado y de las gestiones emprendidas desde Urbanismo, donde no habían percibido circunstancias para intervenir desde el punto de vista de las competencias legales de los municipios, al estimarse el problema puramente vecinal y dentro del ámbito de la Ley de Propiedad Horizontal. Asimismo, nos informaban de que se había dado cuenta de ello a la Consejería competente en materia de turismo en la Junta de Andalucía, a los efectos competenciales al respecto.

No obstante, también nos anunciaban que desde el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María se estaba llevando a cabo la elaboración de una ordenanza sobre la convivencia ciudadana, cuya tramitación se encontraba entonces próxima a su aprobación en Pleno municipal, y en la que entre otras cuestiones estaba previsto "*prohibir conductas que perturben la convivencia ciudadana, con fiestas particulares entre otros*". Con ello concluimos que la problemática, sin perjuicio de su componente jurídico privado, se podría considerar en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

...

1.15.2.3. Desarrollo rural y energías renovables

...

En este sentido, de especial interés consideramos que ha sido en esta materia la [queja 21/4325](#), que hemos tramitado de oficio, y versa sobre la proliferación en nuestra Comunidad Autónoma, especialmente en los últimos años, de parques solares fotovoltaicos que han provocado la oposición de grupos de personas, asociaciones y plataformas por diversas razones, entre las que podemos citar su impacto negativo en el paisaje; la afección a la protección de la avifauna; el encarecimiento de las tierras para la agricultura y la ganadería; la incidencia ambiental de las líneas de alta tensión necesarias para el transporte de la energía producida; o la afección negativa al sector del turismo rural. Todo un compendio de afecciones que entendemos posible agrupar en una sola en torno al concepto de desarrollo rural.

En muchos casos, **la oposición a estas instalaciones pretende preservar los valores naturales, paisajísticos, culturales y etnográficos del entorno**. No obstante, conviene dejar claro que estos opositores, y así lo hemos constatado, recalcan que no solo no se oponen a las energías renovables, sino que apoyan las mismas como medida necesaria para la transición energética a un modelo más sostenible que ayude en la lucha contra el cambio climático. Sin embargo, también entienden que es imprescindible determinar las zonas idóneas para ubicar estas instalaciones a fin de evitar la paradoja de ocasionar un daño innecesario al propio medio ambiente que se pretende preservar con su construcción.

...

1.16. Urbanismo y Ordenación del Territorio

1.16.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.16.2.2. Urbanismo

1.16.2.2.2. Disciplina Urbanística

...



En la [queja 20/5928](#) se nos exponía por su promovente que tenía una **vivienda de turismo rural**, en cuya parcela de al lado se iba a construir un centro logístico y de paso legalizar más de 3.000 metros que tenían contruidos sin licencia y donde ejerce una actividad para la que tampoco tenía licencia.

Admitida la queja a trámite solicitamos del Ayuntamiento de Arcos de la Frontera que nos indicara si las obras que suscitaban la disconformidad de la persona interesada contaban con todas licencias y autorizaciones necesarias y se ajustaban a las mismas. De no ser así, deseábamos conocer las actuaciones impulsadas para la restauración de la legalidad urbanística y, asimismo, para que se impidieran las infracciones de tráfico en que se estaría incurriendo con la ejecución de dichas obras.

En el informe que la Alcaldía nos remitió, se indicaba lo siguiente:

"Al margen de lo expuesto, y según denuncia presentada por ... sobre posibles obras y actividades llevadas a cabo en la Finca sita en ..., sin la preceptiva licencia municipal, este Ayuntamiento adoptará, en su caso, todas las medidas necesarias para la protección de la legalidad urbanística y restauración del orden jurídico perturbado."

De acuerdo con lo anterior, y transcurrido un periodo de tiempo, nos dirigimos nuevamente al citado ayuntamiento interesando que nos actualizara la información en el mismo sentido de nuestra petición de informe inicial.

Recibida respuesta municipal se nos indicaba que se había iniciado la incoación de expediente sancionador, así como para la protección de la legalidad urbanística, por la realización de obras consistentes en ampliación de nave, habiéndose notificado, estando actualmente ambos expedientes en fase de instrucción y estudio como paso previo a la propuesta de resolución de la instrucción del procedimiento sancionador.

En vista de lo anterior, podíamos deducir que con el ejercicio de las competencias urbanísticas por parte municipal el asunto por el que la persona reclamante había acudido a esta Institución se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

...

1.17. Vivienda

1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.17.2.3. Ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados

1.17.2.3.2. Convocatoria 2018

...

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

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

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



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

...

“Alertamos del transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente”

Finalmente, varias personas se dirigieron a esta Institución exponiendo que presentaron sus solicitudes en los primeros días de la convocatoria y en la tramitación de la queja con la correspondiente delegación territorial pudimos comprobar que sus posibilidades de ser beneficiarias de la misma se habían visto muy reducidas, cuando no anuladas, por el **transcurso excesivo de días entre la presentación de la solicitud y su remisión al organismo competente**, cuando se trataba de otro lugar o registro de los previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, diferente a las correspondientes delegaciones territoriales o entidades colaboradoras, o a través del Registro Telemático Único de la Administración de la Junta

de Andalucía o en la oficina virtual de la Consejería competente en materia de vivienda.

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

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

...

1.17.2.3.3. Convocatorias de ayudas al alquiler para personas con ingresos limitados para hacer frente al impacto de la COVID-19

...

Por otra parte, en las bases reguladoras de la convocatoria de “ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables” se establecía que las solicitudes se presentarían de manera telemática por los servicios sociales comunitarios en nombre de las personas interesadas. En el municipio de La Zubia en Granada, sin embargo, Sonia nos contaba que en los servicios sociales le habían indicado que no podían realizar dicho trámite al carecer de firma electrónica. Por ello debimos formular una Resolución al Ayuntamiento, que se encuentra pendiente de respuesta, en el sentido de que se den las órdenes oportunas y dispongan los medios necesarios para que el personal funcionario municipal cuente con la firma electrónica y el certificado de empleado público que les identifique y habilite, entre otras cuestiones, para poder firmar en nombre de las personas interesadas en las circunstancias en las



que las diversas normas aplicables así lo permitan; así como para que se cree y mantenga actualizado un registro, u otro sistema equivalente, donde conste el personal funcionario habilitado para este tipo de identificación o firma, así como el alcance de la mencionada habilitación (queja 20/6612)



REVISTA DEL INFORME ANUAL

01 A debate

La racionalización de los procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público

Una necesidad urgente

Durante el año 2021 se han seguido recibiendo en el Defensor del Pueblo Andaluz numerosas quejas que continúan poniendo de manifiesto diversas cuestiones que se vienen produciendo en relación con la utilización de medios electrónicos en los procedimientos de acceso al empleo público, y que terminan afectando a los derechos de las personas que participan en los mismos.

La implantación de la denominada “**administración electrónica**” ha facilitado la adecuación de las Administraciones Públicas a los nuevos usos y modos de relación de la sociedad, favoreciendo el acceso electrónico a los servicios públicos por parte de la ciudadanía, que se ha configurado como un derecho de esta en sus relaciones con el sector público y que genera la correlativa obligación para las entidades públicas de dotarse de los medios y adoptar las medidas que se precisen para posibilitar su ejercicio efectivo.

La utilización de medios electrónicos en los procedimientos administrativos, si bien debe de facilitar una tramitación más ágil, transparente y con menor carga burocrática, debe asegurar, igualmente, el respeto a las debidas garantías que deben observarse por la Administración en el desarrollo de estos procedimientos. Quiere ello decir, que el uso de los medios electrónicos debe realizarse del modo más garantista posible del interés general que resulta afectado, en este caso, el **acceso al empleo público**.

Sin embargo, como se pone de manifiesto en las quejas dirigidas a esta Defensoría, la utilización de los medios electrónicos en este tipo de procedimientos no siempre se realiza de forma garantista por la Administración.

Entre estos casos, hemos de destacar las numerosas **quejas por personas participantes en los procesos selectivos de acceso a puestos de profesorado** de la Consejería de Educación y Deporte, en las que denunciaban que, tras cumplimentar telemáticamente la solicitud dentro del plazo establecido y abonar las tasas, fueron finalmente excluidas al no haberse completado el proceso de firma electrónica y, consiguientemente, la presentación en el Registro electrónico de dicha Consejería.

Errores que, en no pocos casos, pueden estar motivados, además de por problemas técnicos de difícil demostración, por las evidentes dificultades inherentes al desarrollo de estas primeras convocatorias tramitadas electrónicamente, a lo que se une la lógica impericia de muchas de las personas que participaron y que tuvieron consecuencias muy perjudiciales para ellas al considerarse por la Administración que no se había culminado el trámite de presentación de la solicitud en el plazo establecido en las bases.

Para esta Defensoría, la cuestión planteada no alberga ninguna duda y debe resolverse aplicando el art. 68 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Común de las Administraciones Públicas, que establece el **deber de la Administración de dar un plazo de 10 días para subsanar las solicitudes** a las que faltara la firma del solicitante o algún otro de los requisitos esenciales determinados en el art. 66.1 de dicha Ley.

Y, más aún, cuando en los aplicativos informáticos que sirven de soporte al desarrollo de estos procedimientos tramitados electrónicamente, como así se reconoce por la Administración educativa, queda constancia, a través de la **huella digital**, de la voluntad de estas personas de participar en el proceso selectivo y de aportar la documentación correspondiente. A pesar de ello, en algunos casos, bien por fallos técnicos puntuales de difícil prueba, o por errores motivados por la inexperiencia de personas poco acostumbradas a la tramitación electrónica de documentos, finalmente no se pudo realizar el trámite final de firma electrónica en el plazo límite establecido para ello.

En estos casos, a través de la oportuna Resolución, esta Institución recomendó a la Administración que procediera a conceder el plazo de subsanación previsto legalmente, a la vez que se le sugería que, en las



próximas convocatorias, se contemplara expresamente en sus bases la posibilidad de subsanación cuando sucedieran este tipo de incidencias.

Estos aspectos de la Resolución no fueron aceptados por la Consejería al considerar que, en estos casos, si no se cumple el trámite final de firma electrónica no cabe considerar presentada la solicitud en el Registro electrónico y, por tanto, interpreta que ello constituye una absoluta falta de presentación de la solicitud, no procediendo la concesión de plazo alguno de subsanación.

Esta decisión de exclusión definitiva de estos opositores en dichos procesos selectivos fue recurrida judicialmente por algunos de ellos, siendo desestimada en primera instancia su pretensión por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

No obstante, al plantearse recurso de casación, el Tribunal Supremo en su Sentencia núm. 762/2021, de 31 de mayo, estimó el mismo, reconociendo con unos argumentos similares a los que se contenían en la Resolución formulada por esta Institución, el derecho de los recurrentes a que la Administración de la Junta de Andalucía les diera el plazo de subsanación de 10 días para corregir la falta de firma electrónica y registro de la solicitud.

Esperemos que tras esta Sentencia la posibilidad de subsanación de este tipo de errores en los procesos selectivos de tramitación electrónica convocados por la Consejería de Educación y Deporte sea asumido como un deber legal por la misma, y así se contemple en las bases reguladoras de las próximas convocatorias.

Más información en Informe Anual 2021. *Capítulo 1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, epígrafe 1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público.*

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.

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.

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



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.

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,

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

en términos generales, complejo para la ciudadanía.

Sin embargo, se cuenta con datos suficientes para afirmar que la mediación extrajudicial que está llevando a cabo el Defensor del Pueblo Andaluz, está evitando pleitos, alcanzando soluciones consensuadas en el marco de la norma y mejorando las relaciones entre administrados y administraciones públicas.

Los resultados que arroja este camino han generado confianza y satisfacción, tanto en la ciudadanía como en las distintas administraciones públicas y ello constituye un aval para continuar consolidando este



mecanismo de gestión de conflictos sociales en el ámbito del derecho administrativo. Por ello, se plantea ahora la posibilidad de explorar la mediación en la esfera intrajudicial.

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

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

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

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

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

Con ello se cumplen los siguientes objetivos:

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

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

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

03 Mejorar las normas

Sí a la presentación electrónica de las ayudas al alquiler de vivienda Pero con todas las garantías

Ese ha sido el supuesto de varias quejas tramitadas en 2021 en relación a solicitud de ayuda para el alquiler conforme a la Orden de 30 de octubre de 2018, por la que se convocan ayudas en régimen de concurrencia no competitiva, para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos limitados y a jóvenes en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

El denominador común de estas quejas se trata de que presentadas las solicitudes en diversos registros públicos, las mismas llegaron al organismo que había de tramitar el procedimiento, esto es, a la Delegación



Territorial de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del territorio correspondiente, bastantes días después de la fecha en la que fueron inicialmente presentadas o bien en el del Ayuntamiento del lugar de residencia, o bien en otro registro de la propia Consejería pero no en el propio de la Delegación Territorial competente.

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

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

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

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

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

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

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

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.

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

- **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.

- 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.