



## INTRODUCCIÓN

## INTRODUCCIÓN

### Consideraciones generales

El contexto de este Informe es bien conocido. A finales del año 2019 se declaró en la provincia china de Wuhan un brote de un tipo de coronavirus. El 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró el brote del nuevo coronavirus SARS-COV-2 como una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII). Apenas un mes y medio después, el 11 de marzo, la OMS elevó la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19 a pandemia internacional. El 14 de marzo el Gobierno de España aprobó el Real Decreto 463/2020, por el que se declara el estado de alarma para gestionar la situación de crisis sanitaria provocada por la COVID-19. Este estado de alarma se prorrogó en seis ocasiones, hasta que con fecha 21 de junio finalizó el mismo, alcanzándose lo que se ha venido a denominar como “nueva normalidad”, en la que nos encontrábamos cuando iniciamos la redacción de este informe, si bien prácticamente desde el fin del estado de alarma no han cesado de aprobarse medidas de distinto tipo para el confinamiento de pueblos, ciudades o barrios dentro de estas, sin perjuicio de otras encaminadas a la prevención y contención de la enfermedad.

Durante la redacción de este informe hemos asistido a la aprobación de un nuevo estado de alarma que afectaba solo a una serie de municipios de la Comunidad Autónoma de Madrid (Real Decreto 900/2020, de 9 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para responder ante situaciones de especial riesgo por transmisión no controlada de infecciones causadas por el SARS-CoV-2) y a una segunda declaración del estado de alarma, en este caso de carácter general, por la que se ha instaurado la limitación de la libertad de circulación de las personas en horario nocturno, se ha posibilitado la limitación de la entrada y salida en las comunidades autónomas y ciudades con Estatuto de autonomía y se ha establecido la limitación de la permanencia de grupos de personas en espacios públicos y privados, entre otras medidas (Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2).

El relato de hechos de los párrafos anteriores contiene de forma muy sucinta algunas de las circunstancias más relevantes acaecidas desde el final de 2019. Sin embargo, se trata de un relato absolutamente incompleto. El verdadero relato nos habla de una pandemia de carácter planetario que al cierre de este informe ha contagiado a más de 46 millones de personas y ha acabado con la vida de un millón doscientas mil personas. De las contagiadas, más de un millón lo han sido en España (1.240.697) y de ellas unas 145.000 en Andalucía. De las fallecidas, más de 36.000 corresponden a España y de ellas 2570 a Andalucía.<sup>1</sup>

**En ese contexto resulta especialmente doloroso el fallecimiento, como efecto de la enfermedad, de tantos de nuestros mayores a quienes debemos muchos de los derechos y libertades de los que hoy disfrutamos y que a esta Institución corresponde defender. En su memoria.**

Pero las gravísimas consecuencias de esta crisis si quiera se ciñen, desgraciadamente, al aspecto sanitario. Las medidas que los distintos países y regiones se han visto obligados a adoptar para frenar la expansión del virus y evitar el colapso de los sistemas de atención a la salud han traído consigo un descomunal parón en la actividad económica, que a su vez ha provocado desempleo, quiebra de muchas empresas y negocios, focalización de las políticas públicas en la atención a los trabajadores de las empresas en quiebra y, en general, restricciones de derechos como los de la libertad ambulatoria, el derecho a la educación, la atención sanitaria de calidad, el acceso a la cultura y al ocio y otros.

Tras la aprobación del estado de alarma, el 16 de marzo de 2020 el Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía constituyó un equipo de guardia en su sede en Sevilla y emplazó al resto del personal de la Institución a continuar su actividad desde los respectivos domicilios, aprovechando la infraestructura tecnológica sobre la que se venía desarrollando su trabajo, preparada para el acceso remoto. De esta forma, la Defensoría andaluza ha podido seguir prestando el servicio de defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía encomendado en el Estatuto de Autonomía de Andalucía,

.....  
 1 Fuente Diario El País, de 3/11/2020, con datos para España actualizados por el Ministerio de Sanidad el 02/11/2020 ([https://elpais.com/sociedad/2020/07/27/actualidad/1595838623\\_808240.html](https://elpais.com/sociedad/2020/07/27/actualidad/1595838623_808240.html)).

exceptuando la atención presencial a las personas, debido a las restricciones de la movilidad impuestas durante el estado de alarma.

La continuidad del servicio que el Defensor del Pueblo Andaluz prestó a la ciudadanía durante el período de confinamiento correspondiente al estado de alarma, así como en la "nueva normalidad" ha pivotado sobre tres objetivos fundamentales:

- Conseguir atender en el menor tiempo posible la ingente cantidad de consultas y quejas recibidas tanto de forma verbal, como por vía telefónica, por correo electrónico, por sede electrónica, e incluso a través de las redes sociales.
- Priorizar la tramitación y resolución de aquellas quejas referidas a situaciones de riesgo para la integridad física de las personas o que comportasen una importante desatención o vulneración de derechos fundamentales, producidas o agravadas por la pandemia, cuya resolución se antojaba esencial para el mantenimiento de la vida en condiciones de suficiente dignidad de las personas afectadas.
- Adaptar los ritmos de tramitación de las restantes quejas a las dificultades que estaban experimentando muchas administraciones públicas cuyo personal había sido enviado a trabajar a sus respectivos domicilios, pero enfrentando serias dificultades para llevar a cabo el trabajo a distancia, bien por no disponer de medios telemáticos adecuados, bien por no disponer de acceso a la documentación de los expedientes administrativos que debían tramitar.

Sobre la primera de las cuestiones se podrían llenar cientos de páginas que dejen testimonio del dolor, angustia y desesperación soportada por la ciudadanía, no solo durante el período más duro de confinamiento, sino durante todo el intervalo de tiempo que abarca este informe.

Como se ha indicado, el personal del Defensor del Pueblo Andaluz ha estado trabajando a distancia en su mayoría desde el inicio del estado de alarma, a excepción de un retén de guardia, entre cuyos componentes se encontraba el personal de servicios generales, que ha recibido cada día más de un centenar de llamadas, así como un buen número de consultas escritas, y las ha derivado al personal técnico del servicio de información y atención a la ciudadanía

quienes, desde sus casas, han dado respuesta a todas y cada una de las llamadas telefónicas. Igualmente desde los respectivos domicilios el personal de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía ha atendido miles de consultas sobre innumerables problemas relacionados con el coronavirus.

En la misma situación se ha encontrado el resto de personal técnico de la Defensoría, que ha recibido a través de la aplicación informática de gestión un número muy elevado de quejas que se han tramitado desde los propios domicilios, contactando en numerosas ocasiones con las personas promotoras de las quejas, bien para concretar aspectos que no habían quedado suficientemente claros en las quejas, bien para requerir documentación imprescindible para la tramitación de las mismas.

Estas consultas y quejas han desvelado, en primer lugar, una gran consternación ante los hechos que estaban acaeciendo y ante las dificultades que han encontrado las personas para conseguir contactar telefónicamente o por otros medios con las diferentes administraciones públicas, incluso tampoco presencialmente cuando, una vez concluido el confinamiento, se han mantenido cerradas oficinas de relevantes servicios públicos. Otro denominador común de estas quejas y consultas ha sido el agradecimiento manifestado por la mayoría de las personas interesadas con las que hemos contactado, pues han sentido que sus problemas estaban al menos siendo escuchados.

Un caso paradigmático puede ser el de una persona, solicitante de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA), que al decretarse el estado de alarma se encuentra sumida en la desesperación porque la ayuda solicitada tenía que haberse resuelto 12 o 18 meses atrás y aún no ha obtenido respuesta. A esa situación límite hay que unir el hecho de que a esa persona se le ha obligado a permanecer en su casa, sin poder salir, bajo la amenaza de severas penalizaciones en caso de que vulnere la restricción de movimientos, amén de la preocupación por no resultar contagiada del virus.

Esta ciudadana, sin recursos, con las redes de apoyo social agotadas, confinada en su casa, oyendo noticias todavía no muy concretas sobre una nueva prestación para toda la ciudadanía, el Ingreso Mínimo Vital (IMV), intenta conectar por teléfono una y otra vez con los servicios sociales comunitarios de su municipio y nadie le coge el teléfono. Consigue el número de la delegación territorial de la Consejería competente, llama también insistentemente e,

igualmente, no recibe respuesta. Cuando finalmente consigue contactar con la oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, se toma nota de su llamada y apenas unos minutos después un técnico del Servicio de Información y Atención a la Ciudadanía del Defensor contacta con ella. La primera reacción es de cierto alivio, pues al fin percibe que hay una voz al otro lado del teléfono a la que contar en primera persona el drama que está viviendo. La Administración Pública se humaniza repentinamente y la interesada encuentra la vía para hacer llegar, primero verbalmente y después por escrito, con la documentación correspondiente, el problema que le acucia.

No pretende ser este un relato del éxito de una gestión, pues el teléfono de la Defensoría también ha padecido momentos de saturación y, asimismo, en alguna ocasión hemos tardado en devolver una llamada o una consulta escrita algo más de lo que nos hubiera gustado. Resulta necesario hacer una evaluación ponderada del desempeño de nuestro servicio y asumir la necesidad de seguir mejorando en la velocidad de respuesta, en la calidad de la atención de cada llamada y, en definitiva, en la mejora de la satisfacción de las personas usuarias. Sin embargo, de este período de tiempo nos queda la pequeña pero gran satisfacción de haber recibido numerosos mensajes de agradecimiento de personas a las que hemos ayudado a resolver su problema, o que incluso sin haber podido resolver su problema principal, se han sentido acompañadas en su búsqueda de una solución para la cuestión que les acuciaba.

A lo anterior hay que añadir que el personal de la Defensoría ha conseguido que la atención a las quejas en este período se haya llevado a cabo dentro de los parámetros de calidad que se recogen en la Carta de Servicios y Buena Práctica Administrativa del Defensor del Pueblo Andaluz, mejorando incluso las cifras del mismo período del ejercicio anterior.

Así, los acuses de recibo de las quejas se han emitido en 3,7 días, mejorando en 0,5 días los registros del mismo período (1/01 a 30/08) en 2019. La admisión a trámite de las quejas se ha comunicado a las personas interesadas en 19,7 días, mejorando en 8 días el compromiso de calidad de la Carta de Servicios y superando los registros del año anterior, en el que tardamos 6 días más en llevar a cabo esta comunicación. En similares registros nos movemos cuando hablamos de comunicar la no admisión a trámite de las quejas, realizada en un promedio de 22,8 días, lo que implica mejorar la previsión de la carta de

servicios en 5 días y mejorar las cifras de 2019 en 6 días. Finalmente, el tiempo transcurrido desde estar en disposición de resolver al cierre de la queja, es decir, el tiempo del que disponemos de acuerdo con la Carta de Servicios una vez llevados a cabo todos los trámites y teniendo en el expediente toda la documentación necesaria, hasta que se decide y se le comunica la resolución de la queja a la persona interesada, se ha realizado en 33,1 días. En este caso nos encontramos ligeramente por encima de la previsión de la Carta de Servicios (3,1 días), pero hemos mejorado en casi 14 días los datos del ejercicio anterior.

Igualmente las consultas escritas (las telefónicas se responden al instante) se han contestado con mucha rapidez, en 9,4 días, mejorando sobradamente la previsión de la Carta de Servicios establecida en 28 días y mejorando especialmente los resultados del mismo período de 2019, en casi 25 días.

El compromiso del personal de la Defensoría con la misión encomendada a la Institución, para defender los derechos y libertades de las personas, especialmente de aquéllas más vulnerables, junto con las soluciones tecnológicas previstas con anterioridad y puestas a disposición del personal del Defensor del Pueblo Andaluz han contribuido al mantenimiento del ritmo de trabajo desde prácticamente el primer día del estado de alarma. El mismo compromiso hemos detectado en muchos de los empleados y empleadas del sector público con quienes hemos trabajado en estos meses, tratando de resolver los problemas planteados por la ciudadanía. Sin embargo, en algunos casos la falta de medios adecuados para llevar a cabo su trabajo, la inexistencia de una previsión o el retraso en la digitalización de expedientes y otros requerimientos de la administración electrónica les ha imposibilitado dar respuesta inmediata a muchas de las situaciones que se les han presentado.

Y es que las quejas, las llamadas de teléfono y las consultas escritas recibidas han revelado también, y por encima de todo, la **urgente necesidad de evaluar e incluso replantearse el funcionamiento de la administración pública y los servicios públicos**, no solo durante la crisis del coronavirus, cuyo final aún resulta incierto, sino en toda su extensión. Esta evaluación es fundamental porque resulta paradójico que las administraciones públicas, en general, sin entrar en este momento en las circunstancias particulares de

cada una de ellas –que abordaremos en sucesivos epígrafes–, hayan llegado al culmen en la enumeración de principios que deben inspirar su servicio a la ciudadanía, tales como eficacia, eficiencia, transparencia, participación, equidad, etcétera, a la vez que han conseguido que esa misma ciudadanía perciba una administración saturada, desbordada, que no responde en tiempo y forma, que no cuenta con recursos para dotar los propios derechos y servicios que previamente aprueba y que emplea más recursos en “desconfiar” de la ciudadanía, sometiéndola a un sinfín de controles previos al reconocimiento de cualquier derecho o prestación, que los que emplea en prestar servicios a esa misma ciudadanía.

El segundo de los objetivos que nos hemos planteado ante la situación de confinamiento, como señalamos anteriormente, ha sido el de **priorizar la tramitación de las quejas referentes a situaciones de riesgo** para la integridad física de las personas o que comportasen una importante desatención o vulneración de derechos fundamentales, producidas o agravadas por la pandemia.

Será en el Capítulo II de este informe donde describamos las quejas recibidas y las actuaciones llevadas a cabo, por lo que no nos vamos a detener en estos momentos en relatar con detalle las mismas. No obstante, lo que nos interesa destacar en este punto es que, tras la aprobación del estado de alarma, surgió el debate acerca de cuál debe ser el **papel de las defensorías del pueblo** en una situación así, inédita hasta el momento, pues esta declaración del estado de alarma no es comparable ni por la causa, ni por el tipo de medidas acordadas, ni por la duración del mismo con el estado de alarma que se decretó en 2010<sup>2</sup> a causa de la huelga de los controladores aéreos en España.

Cabe recordar a este respecto que ni la Constitución española, ni la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, ni el Estatuto de Autonomía para Andalucía, ni la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ni la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, prevén el cese o interrupción de la actividad de estas defensorías del pueblo en el caso de declaración del reiterado estado de alarma.

.....

2 Real Decreto 1673/2010, de 4 de diciembre, por el que se declara el estado de alarma para la normalización del servicio público esencial del transporte aéreo.

La respuesta, por tanto, quedaba clara. El Defensor del Pueblo Andaluz no podía dejar de ejercer sus funciones estatutarias de defensa de los derechos y libertades de los Títulos I de la Constitución y del Estatuto de Autonomía, pues para dicha función ha sido comisionado por el Parlamento de Andalucía. Así lo entendió esta Institución desde el primer día en que entró en vigor el estado de alarma y así ha estado ejerciendo sus competencias durante todo el transcurso del ejercicio 2020.

En este sentido se han tramitado de forma prioritaria tanto quejas a instancia de parte como quejas de oficio sobre diversas cuestiones que entendimos de extrema importancia y el mismo 16 de marzo de 2020, emitimos un [comunicado](#) en el que reconocía la necesidad de adoptar medidas adecuadas para contener la propagación del virus. Al mismo tiempo, manifestábamos la preocupación por las consecuencias económicas y sociales que podía suponer el confinamiento y advertíamos de que la Institución se mantendría vigilante en cuanto a la aplicación de tales medidas para garantizar los derechos y libertades de la ciudadanía pese a la situación extraordinaria, con especial atención a los colectivos más vulnerables.

En materia de derechos civiles y políticos, la Institución recibió numerosas quejas relacionadas con el alcance de las limitaciones a la movilidad impuestas a partir del 14 de marzo, así como con los efectos que podía comportar su eventual incumplimiento. La mayoría de ellas se gestionaron como consultas durante la vigencia del estado de alarma, informando a las personas interesadas sobre su derecho de defensa en el procedimiento sancionador que pudiera incoarse, dado que en ese momento solo se había formulado la denuncia. Más recientemente han empezado a recibirse quejas relacionadas con la tramitación de estos procedimientos y con la imposición de sanciones.

A raíz de estas consultas y quejas, tuvimos conocimiento de los problemas que estaban sufriendo las familias con menores afectados por alteraciones conductuales, cuyas patologías podían verse muy negativamente afectadas en caso de aplicarse la medida de confinamiento de manera estricta. Ante estas circunstancias y en calidad de Defensor del Menor de Andalucía, hicimos un [llamamiento a la solidaridad de la sociedad andaluza](#), demandando que se respetara y comprendiera la necesidad de flexibilizar las limitaciones a la libre circulación en tales supuestos, con la finalidad de proteger a los niños y niñas más vulnerables.

Así mismo, cabe destacar las actuaciones impulsadas de oficio para examinar el funcionamiento de la Administración de Justicia durante el estado de alarma. En este sentido, nos interesamos por las medidas organizativas y recursos dispuestos por la Junta de Andalucía para procurar la dotación de medios personales y materiales necesarios para [cubrir los servicios esenciales establecidos como garantía del derecho a la tutela judicial efectiva](#), así como por las medidas adoptadas para garantizar la protección de la salud del personal responsable de tales servicios.

En vista de las medidas introducidas por el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19 y, en particular, para contribuir al sostenimiento de la actividad económica, abrimos una [investigación de oficio para evaluar el grado de implantación de las medidas de flexibilización tributaria y recaudatoria aprobadas para facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias de la ciudadanía](#), ante la repentina reducción de ingresos que supuso el estado de alarma para numerosas familias y empresas, dirigiéndonos a Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales de Andalucía para solicitar información sobre sus planes en el marco de esta regulación extraordinaria.

En materia de derechos económicos, sociales y culturales, hemos iniciado más de veinte actuaciones de oficio en relación con los efectos de la pandemia. Así, la preocupación por garantizar el derecho de toda persona a unas condiciones de vida dignas, se ha intensificado en este período.

En lo que respecta a la cobertura de la necesidad de vivienda nos dirigimos en marzo a la Junta de Andalucía, interesándonos por las medidas dispuestas para [los colectivos más vulnerables](#). Una de las principales preocupaciones del Defensor en este ámbito ha sido que la crisis sanitaria y sus efectos sobre el funcionamiento de las Administraciones Públicas pudieran paralizar la tramitación de las ayudas ordinarias al alquiler de la vivienda habitual, cuya gestión acumulaba ya graves demoras antes de la crisis sanitaria.

Asimismo, en vista de la prohibición de corte de los suministros básicos a las personas en situación de vulnerabilidad, introducida por el referido Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo, [la Institución se dirigió a las compañías suministradoras](#) para reclamar la restitución de los suministros energéticos básicos en aquellos hogares en los que se encontraba

interrumpido al iniciarse el estado de alarma, especialmente en el caso de las familias en situación de exclusión, hogares con menores u otras personas especialmente vulnerables.

Con el mismo objetivo de procurar unas condiciones de vida dignas para los colectivos especialmente vulnerables y ante la demora que acumulaba la tramitación de solicitudes de la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía ya antes de la crisis, iniciamos a finales de marzo una nueva [actuación de oficio para el adecuado seguimiento de la gestión de esta prestación durante el estado de alarma](#).

La situación de las personas mayores, especialmente de las que se encuentran en residencias, ha sido motivo de grave preocupación para el Defensor durante este período. Ante los primeros brotes de coronavirus en las residencias de mayores de nuestro país, abrimos una investigación de oficio para analizar el grado de cumplimiento de las obligaciones de la Administración Pública de Andalucía en ese ámbito, acompañada de un [llamamiento a la coordinación de todas las administraciones públicas para garantizar la protección de las personas mayores](#) frente al coronavirus.

También desde el inicio de la pandemia, la defensoría ha hecho [seguimiento de las medidas extraordinarias que afectaban a las personas internas en centros penitenciarios](#), como la suspensión de las comunicaciones ordinarias y de las salidas o la ampliación de las comunicaciones telefónicas. También nos hemos interesado por las medidas dirigidas a los centros de inserción social y secciones abiertas de los centros penitenciarios, en cuanto a la posibilidad de sus internos de cumplir la condena en el domicilio, mediante sistemas de control telemático.

A raíz de las quejas presentadas por distintos colectivos ante la falta de medidas de protección de la salud adecuadas en los Centros de Atención Temporal de Extranjeros –tanto para las personas internas como para las que prestan allí sus servicios– y la [necesidad de atender a las personas migrantes](#) que han seguido llegando a las costas andaluzas, requerimos información al Servicio Andaluz de Salud sobre los protocolos de atención aplicados en este período –en particular, para la detección de posibles contagios– así como sobre las medidas de control y seguimiento previstas para ese supuesto, con el objetivo de garantizar la seguridad y salud tanto de las personas recién llegadas como de las poblaciones de acogida.

Por otro lado, hemos impulsado numerosas actuaciones orientadas a preservar el bienestar de la infancia y la adolescencia a lo largo de esta etapa. Desde el primer momento nos hemos interesado por las [medidas que se iban a adoptar en referencia a la guarda](#) y custodia de menores, instando a las administraciones competentes a colaborar para el establecimiento de criterios claros, uniformes y ordenados a la protección del interés superior del menor.

En este mismo sentido, hemos manifestado nuestra [preocupación ante la suspensión del servicio de los Puntos de Encuentro Familiar al inicio de la crisis](#), dada su extraordinaria importancia para el cumplimiento de los regímenes de guarda y custodia establecidos, especialmente en los supuestos de ruptura conflictiva de la unidad familiar y casos de violencia de género. El Defensor abrió una actuación de oficio para examinar los criterios que se habían tenido en cuenta para acordar la interrupción de este servicio auxiliar de la Administración de Justicia.

Especial consideración ha merecido también [la protección del colectivo de menores migrantes no acompañados en centros financiados con subvenciones públicas](#). En cuanto tuvimos conocimiento de las dificultades de estas entidades para garantizar la continuidad del servicio tras la última convocatoria de subvenciones y el inicio de la crisis sanitaria, impulsamos una actuación de oficio interesándonos por las medidas previstas para garantizar la protección de los residentes en situación de desamparo, debiendo procurarse no solo la cobertura de sus necesidades básicas, sino también la continuidad de los programas educativos en los que estuvieran participando.

Más recientemente, ante el inminente inicio del curso escolar en un escenario incierto en cuanto a la evolución de la pandemia, hemos abierto [diversas investigaciones relacionadas con la Administración educativa](#): por un lado, para examinar las medidas organizativas y de planificación establecidas para preservar la salud del alumnado en un sistema de clases presencial mientras no se pueda considerar superada la situación de pandemia; y por otro, para conocer las medidas que se pondrán en marcha para combatir la brecha digital en el ámbito educativo, es decir, para evitar que el alumnado sin acceso a la enseñanza por medios telemáticos, bien por falta de dispositivos electrónicos o de conexión a internet, acaben desconectando también del sistema educativo.

Sin perjuicio de la tramitación prioritaria de los asuntos descritos hasta ahora, el propio devenir de los acontecimientos ha aconsejado ir modulando

en algunos casos la exigencia de inmediata colaboración y respuesta a las administraciones públicas, y así enlazamos con el tercero de los objetivos que nos hemos planteado: adaptar los ritmos de tramitación de las restantes quejas a las dificultades que estaban experimentando muchas administraciones públicas cuyo personal había sido enviado a trabajar a sus respectivos domicilios, pero enfrentando serias dificultades para llevar a cabo el trabajo a distancia, bien por no disponer de medios telemáticos adecuados, bien por no disponer de acceso a la documentación de los expedientes administrativos que debían tramitar.

Así, en el transcurso del confinamiento y en las distintas fases de la desescalada, el Defensor del Pueblo Andaluz ha ido aprobando sucesivas instrucciones para la tramitación de determinadas quejas, en las que se ampliaban los plazos para que las administraciones públicas remitieran su respuesta, o bien se ofrecía una prórroga adicional del plazo concedido, en el bien entendido de que en muchos casos nos encontrábamos con:

- Quejas que temporalmente habían perdido su relevancia, dadas las limitaciones al desarrollo de actividades o al cierre forzoso de otras. Por ejemplo aquellas relacionadas con molestias por ruidos producidos por salas de fiesta, discotecas o incluso fiestas populares, por cuanto habían dejado de celebrarse.
- Quejas referentes a procedimientos administrativos afectados por la suspensión de plazos administrativos y judiciales que comportaba el estado de alarma.
- Quejas referidas a retrasos en intervenciones sanitarias que ahora las propias personas afectadas preferían aplazar, ante el riesgo de contraer la COVID-19 en un hospital.
- Otras quejas de diversa casuística, pero con el vínculo común de haber dejado de resultar urgentes de forma coyuntural.

En algunos casos, incluso las propias administraciones públicas nos han manifestado su necesidad de contar con plazos extraordinarios de respuesta, ya que a su vez han requerido un período de tiempo, en algunos casos muy prolongado, para poder adaptar su actividad al trabajo a distancia, habiendo acumulado un retraso adicional en la tramitación de los expedientes.

## Contenido del Informe Extraordinario y metodología

En primer lugar cabe destacar que este Informe se ha elaborado bajo la dirección de su titular por el propio equipo técnico del Defensor del Pueblo Andaluz, sin que se haya encargado a ningún colaborador externo tareas de muestreo, análisis o redacción. Esto conlleva un exhaustivo conocimiento del material sobre el que se informa, si bien ha requerido un período de redacción algo más prolongado, pues el personal que redacta el informe debe continuar con su tarea cotidiana de gestión y tramitación de quejas y consultas.

El primer subepígrafe de esta Introducción contiene unas consideraciones generales que recogen los objetivos del mismo, contextualiza la redacción del Informe y explica de forma sucinta la manera en la que la Defensoría del Pueblo de Andalucía ha afrontado sus funciones estatutarias durante esta crisis.

Este segundo subepígrafe de este capítulo contiene una exposición del contenido del Informe y de la metodología empleada para su elaboración, a fin de facilitar la valoración del mismo por parte de sus destinatarios y, particularmente, para que se pueda entender la dimensión del análisis de los problemas recogidos en el capítulo 2 y de las propuestas contenidas en el capítulo 3.

El capítulo 1 contiene un estudio estadístico detallado de las quejas y consultas recibidas durante el período objeto de estudio. Se utilizan diversas variables y se compara con el mismo período del ejercicio 2019.

El estudio estadístico que se presenta se ha realizado con perspectiva de género, identificando claramente entre géneros el reparto de quejas y consultas que ha existido. Igualmente la perspectiva de género está presente en todo el informe, describiendo los diferentes impactos que la crisis de la COVID-19 está teniendo en hombres y mujeres.

El capítulo 2 se dedica a la descripción de las afecciones a los derechos y libertades de la ciudadanía que se han producido como consecuencia de la COVID-19 en el ámbito de actuación de las administraciones públicas andaluzas. Esta descripción se hace por materias, siguiendo una estructura similar a la que emplea la Defensoría en sus informes anuales ante el Parlamento de Andalucía.



Es importante resaltar que este Informe Extraordinario da cuenta de la realidad de las consultas y quejas tanto a instancia de parte como de oficio que se han tramitado durante el período acotado. Es decir, el Informe se centra en describir los problemas que han sido puestos en nuestro conocimiento, pero no contiene una valoración exhaustiva del funcionamiento de una determinada área de una administración pública. Pongamos un ejemplo, para que se entienda con claridad meridiana. Si en este informe se alude a numerosas consultas de personas que esperan que se resuelva el retraso en su solicitud de ayuda al alquiler, o quejas en el mismo sentido, estamos diciendo que en ese determinado número de casos se nos ha trasladado la existencia de ese problema. No tenemos medida la dimensión completa del problema, pues para ello haría falta un Informe Extraordinario en el que analizásemos como se han otorgado dichas ayudas, cuántas solicitudes han quedado sin resolver en plazo, a qué provincias corresponden, cuántas son de hombres y cuántas de mujeres, etc.

Esta misma apreciación se puede utilizar con respecto a cualquiera de las materias que contiene el Informe. Describimos las quejas que se nos han planteado sobre la Renta Mínima de Inserción Social (o RMISA), pero no disponemos de un informe exhaustivo sobre el funcionamiento de la RMISA. Narramos las quejas sobre el Ingreso Mínimo Vital (o IMV) pero no hemos podido hacer un informe extraordinario sobre dicha nueva herramienta. Y así sucesivamente.

No obstante, que cada epígrafe del capítulo 2 describa las quejas recibidas o tramitadas de oficio no resta valor a la información contenida en el mismo, pues detrás de cada una de estas quejas se encuentra el rostro de una persona afectada, su sufrimiento ante el coronavirus o sus consecuencias y su desesperación. Además, la reiteración de quejas sobre determinadas cuestiones, como se describe en los diferentes epígrafes del capítulo 2, es una muestra indiciaria más que suficiente para poner el foco en áreas o servicios de las administraciones públicas que no han estado dando una respuesta adecuada a las necesidades de la ciudadanía. No puede ser fruto de la casualidad, y así nos lo viene demostrando la experiencia, que un número elevado de personas remita quejas sobre el retraso en la aprobación de la RMISA, o de los Programas Individuales de Atención a las personas dependientes o de las ayudas al alquiler o referentes a problemas en la expedición de los carnés de familia numerosa, por poner solo algunos ejemplos.

Señalar adicionalmente que para desarrollar este capítulo comenzamos por cada materia describiendo el problema planteado y/o los derechos afectados como consecuencia de la pandemia, para continuar con las actuaciones que ha llevado a cabo el Defensor del Pueblo andaluz para investigar y resolver la queja o dar respuesta a la consulta, finalizando con la respuesta ofrecida por la administración pública interpelada (o falta de respuesta en su caso).

Finalmente, el capítulo 3 parte de la descripción de los problemas contenidos en el capítulo anterior para hacer un conjunto de reflexiones de carácter propositivo en las que exponemos cuáles son los retos y oportunidades que desde el punto de vista de la Defensoría han de enfrentar las administraciones públicas andaluzas durante el proceso de reactivación y recuperación.

Este capítulo es fruto del análisis de las quejas descritas en el capítulo 2, pero también hemos utilizado para su redacción la experiencia acumulada por la Defensoría a lo largo de los años. Planteamos retos, oportunidades y medidas, algunas de las cuales fueron ya avanzadas en la comparecencia ante la Comisión de Estudio sobre la Recuperación Económica y Social de Andalucía a causa de la Pandemia de la COVID-19 que tuvo lugar el pasado mes de julio. Otras son nuevas reflexiones, que trasladamos al Parlamento de Andalucía con el ánimo de ofrecer el bagaje de la Defensoría por si pudiera ser útil a la Cámara y a cualquier persona que examine este Informe en la difícil senda de la recuperación que tiene que afrontar nuestra Comunidad en los próximos meses y años.