BOLETÍN OFICIAL
BOPA
BOLETÍN OFICIAL
PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 490 | XI LEGISLATURA | 12 de enero de 2021

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

– 11-20/OIDC-000002, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a los derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia 2

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

11-20/OIDC-000002, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a los derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia

Sesión de la Mesa del Parlamento de Andalucía de 2 de diciembre de 2020
Sesión de la Junta de Portavoces de 9 de diciembre de 2020
Envío a la Comisión de Salud y Familias
Orden de publicación de 11 de diciembre de 2020

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento, en sesión celebrada el día 2 de diciembre de 2020, ha conocido el Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a los derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemiala (número de expediente 11-20/OIDC-000002), enviado a esta Cámara al amparo de lo dispuesto en el artículo 31.2 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el artículo 12.2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183.4 del Reglamento de la Cámara, la Junta de Portavoces, en sesión celebrada el día 9 de diciembre de 2020, ha acordado que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión de Salud y Familias.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 31.3 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se ordena su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*

Sevilla, 11 de diciembre de 2020.
El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,
Ángel Marrero García-Rojo.

BOPA_11_490

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME EXTRAORDINARIO

DERECHOS DE LA CIUDADANÍA DURANTE LA COVID-19.

PRIMERA OLA DE LA PANDEMIA

OCTUBRE 2020

ÍNDICE

PRESENTACIÓN **8**

INTRODUCCIÓN **11**

Consideraciones generales **11**

Contenido del Informe Extraordinario y metodología **18**

CAPÍTULO 1. ESTUDIO ESTADÍSTICO DE LAS QUEJAS Y CONSULTAS RECIBIDAS **21**

1. LA ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN CIFRAS 21

1.1 Principales datos correspondientes al período del 1/01/20 a 30/09/20, con referencias específicas al período del estado de alarma aprobado en el mes de marzo 21

1.2. Conclusiones sobre los datos estadísticos de las quejas y consultas recibidas 69

CAPÍTULO 2. VALORACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN ANDALUCÍA **71**

2.1. Dependencia y Servicios sociales 71

2.1.1. Introducción *71*

BOPA_11_490

2.1.2. Residencias de mayores ... *72*
2.1.3. Recursos del Sistema de la Dependencia ... *81*
2.1.4. Vulnerabilidad socioeconómica ... *86*
2.1.5. Renta mínima de inserción social en Andalucía ... *89*
2.1.6. Discapacidad ... *93*

2.2 Educación ... 94
2.2.1. Introducción ... *94*
2.2.2. De un modelo asistencial a otro telemático ... *95*
2.2.3. Brecha digital en la educación ... *97*
2.2.4. Las TIC para una educación inclusiva ... *99*
2.2.5. Nuevo escenario para el curso escolar 2020/2021 ... *100*

2.3. Empleo ... 106
2.3.1. Introducción ... *106*
2.3.2. Protección de la salud de las personas trabajadoras ... *110*
2.3.3. Afectación de los derechos relacionados con el empleo público ... *112*
2.3.4. Incidencias laborales y procedimientos de suspensión y extinción del empleo ... *115*
2.3.5. Retrasos en el reconocimiento y pago de las prestaciones de Seguridad Social ... *116*

2.4. Igualdad ... 118
2.4.1. Introducción ... *118*
2.4.2. Renta Mínima de Inserción Social ... *121*
2.4.3. Violencia de género ... *122*
2.4.4. Empleo ... *124*
2.4.5. Vivienda ... *126*

2.5. Infancia y adolescencia ... 132
2.5.1. Introducción ... *132*
2.5.2. Derecho básico a la alimentación ... *134*
2.5.3. Derecho a la educación en igualdad de condiciones ... *135*
2.5.4. Derecho a circular por las vías públicas de menores afectados por trastorno del espectro autista o conductas disruptivas ... *135*
2.5.5. Derecho a la tutela judicial efectiva ... *136*
2.5.6. Derecho de los niños a relacionarse con sus progenitores ... *139*
2.5.7. Derecho a un nivel de vida adecuado ... *140*
2.5.8. Derecho a la protección ... *141*
2.5.9. Derecho a la protección de la salud mental ... *142*
2.5.10. Derecho a la participación y a la expresión ... *143*

BOPA_11_490

2.6. Servicios de información y atención ciudadana 144

2.6.1. Situaciones de necesidad de desamparo 144

2.6.2. Defectuoso funcionamiento de los servicios de información de las AA. PP. 147

2.6.3. El derecho a la información en la Administración de la Junta de Andalucía 147

2.7. Justicia 149

2.7.1. Introducción 149

2.7.2. Sobre la ordenación y gestión de medios materiales y personales en la Administración de Justicia 150

2.7.3. Quejas por la prestación de algunos servicios 152

2.7.4. Falta de coordinación entre los órganos judiciales y los colegios profesionales. 153

2.7.5. Justicia gratuita 155

2.7.6. Sedes judiciales 157

2.8. Mediación 158

2.8.1. Introducción 58

2.8.2. Principales problemas en materia de mediación 159

2.8.3. La mediación como herramienta para gestionar el conflicto 160

2.9. Ordenación económica 162

2.9.1. Introducción 162

2.9.2. Cámaras de Comercio 166

2.9.3. Gestión administrativa 167

2.10. Personas migrantes 170

2.10.1. Introducción 170

2.10.2. Situación de los asentamientos de temporeros migrantes 170

2.10.3. Llegada de personas migrantes en pateras 175

2.11. Prisiones 176

2.11.1. Introducción 176

2.11.2. Problemática principal trasladada por la población reclusa 176

2.11.3. Derecho a la defensa de la población reclusa 180

2.12. Salud 182

2.12.1. Introducción 182

2.12.2. Claridad de la información ofrecida por los poderes públicos 184

2.12.3. Quejas por la gestión administrativa 185

2.12.4. Pruebas diagnósticas 186

BOPA_11_490

2.12.5. Sobre el uso de las mascarillas *187*

2.12.6. Valoración de la pertenencia a los denominados grupos de riesgo y la competencia para su acreditación *188*

2.12.7. Atención primaria y especializada *189*

2.12.8. Asistencia sanitaria urgente *191*

2.12.9. Personas con trastorno de salud mental *192*

2.13. Servicios de interés general y Consumo 194

2.13.1. Introducción *194*

2.13.2. Servicios de interés general *197*

2.13.3. Consumo *211*

2.14. Telecomunicaciones, tributos y seguridad ciudadana 214

2.14.1. Televisión, radio y medios de comunicación *214*

2.14.2. Tributos *217*

2.14.3. Seguridad ciudadana y política interior *220*

2.15. Vivienda 223

2.15.1. Introducción *223*

2.15.2. Necesidad de vivienda *225*

2.15.3. Desahucios *228*

2.15.4. Infraviviendas *230*

2.15.5. Ayudas al alquiler *231*

CAPÍTULO 3. RETOS Y OPORTUNIDADES PARA ANDALUCÍA TRAS LA COVID-19 DESDE LA VISIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ 240

3.1. Fortalecer el Sistema Público de Salud 240

3.2. Crear un sistema integral de atención a las personas mayores 242

3.3. Reforzar los servicios sociales como pilar fundamental del estado del bienestar 245

3.4. Mejora de la administración electrónica, alfabetización digital y garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información 251

3.5. Adaptar el ejercicio del derecho a la educación a las necesidades de la sociedad digital 256

BOPA_11_490

3.6. Creación de empleo de calidad 261

3.7. Combatir el fenómeno de la pobreza infantil y las situaciones de riesgo para la infancia y la adolescencia 266

3.8. Avanzar hacia la igualdad real 273

3.9. Garantizar el derecho a la vivienda 276

3.10. Lucha contra el cambio climático. Transición energética. Sostenibilidad 281

3.11. Reconocer y garantizar el derecho de acceso a los servicios de interés genera 284

3.12. Mediación: impulsar nuevas formas de resolución de conflictos 287

3.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana 288

BOPA_11_490

PRESENTACIÓN

El pasado mes de junio, como Defensor del Pueblo Andaluz me comprometí, en mi comparecencia ante la Comisión de Estudio sobre la Recuperación Económica y Social de Andalucía a causa de la pandemia de la COVID-19, a presentar ante el Parlamento de Andalucía, en el otoño de 2020, un Informe Extraordinario sobre el impacto de la pandemia en la Comunidad Autónoma, desde la perspectiva del Comisionado del Parlamento de Andalucía para la defensa de los derechos y libertades de las andaluzas y los andaluces.

En ese momento nos planteamos tres objetivos:

– Valorar el funcionamiento de las administraciones públicas de Andalucía durante el estado de alarma y los meses posteriores, en particular por lo que afecta a la prestación de los servicios públicos destinados a la atención a las necesidades básicas de la ciudadanía y la salvaguarda de sus derechos.

– Reflexionar sobre los grandes retos a los que se enfrenta la Comunidad Autónoma de Andalucía como consecuencia de la pandemia, y proponer medidas para aprovechar las oportunidades que ofrece el proceso de reactivación y recuperación.

– Recomendar actuaciones para conseguir que la población más vulnerable no se quede atrás, desasistida, hasta que la recuperación de la crisis social y económica consiguiente a la pandemia resulte superada.

Identificados estos objetivos, contamos para la realización de este Informe Extraordinario con los resultados de la actividad que ha desplegado la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz desde la declaración del estado de alarma, el 14 de marzo de 2020, hasta el fin del período de verano, el 30 de septiembre de 2020. Esta fecha final del Informe no guarda relación con ningún acontecimiento intrínseco a la pandemia, que aluda a un determinado período. Su elección se debe a la necesidad de acotar el Informe en el tiempo, pues de lo contrario requeriría una actualización permanente hasta que se declarase el fin de la alerta sanitaria lo cual, en el momento de la publicación de este trabajo, es cuanto menos incierto.

Este Informe cuenta en el Capítulo 1 con un exhaustivo Informe Estadístico sobre la actividad realizada; en el Capítulo 3, se analiza por materias el Impacto de la pandemia en los derechos y libertades de la ciudadanía y se valora el funcionamiento de los servicios públicos en Andalucía durante el estado de alarma y, en el Capítulo 3, se aportan un conjunto de reflexiones de carácter propositivo en las que exponemos los Retos y oportunidades a los que, desde el punto de vista de la Defensoría, van a enfrentarse las administraciones públicas andaluzas durante el proceso de reactivación y recuperación económica y social.

Presento, pues, un Informe extraordinario fundamentado en los más de 5.000 expedientes solo relacionados con la COVID gestionados hasta el 30 de septiembre de 2020, tiempo en el que esta Institución registró 1.602 quejas y 3.474 consultas.

Como Defensor del Pueblo andaluz y Defensor del Menor de Andalucía, he de destacar mi preocupación por los problemas relacionados con la crisis sanitaria y sus consecuencias económicas y sociales. Nos hemos encontrado con una tardía respuesta de las administraciones que han puesto en cuestión el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración. Han sido múltiples las situaciones que nos ha trasladado la ciudadanía sobre retrasos en la resolución de procedimientos, vulneración de derechos, mala administración, desatención, o falta de mecanismos adecuados de información

BOPA_11_490

para sus consultas. La función del Defensor del Pueblo andaluz ha seguido siendo la de dar una respuesta ante la desesperación de muchos andaluces necesitados.

Conocíamos las situaciones porque muchas de ellas se estaban produciendo con anterioridad y se han agravado a causa de la pandemia; otras han sido circunstancias nuevas como consecuencia del coronavirus, que deben ser conocidas por las administraciones públicas para dar respuesta inmediata y tener previstas soluciones. Abordar la COVID implica reconsiderar algunas de las políticas públicas que diseñan las Administraciones para controlar la expansión y el tratamiento de la enfermedad, a la par que mitigar el impacto de futuras pandemias similares. La protección de la salud de la ciudadanía debe ser el derecho prioritario sobre el que sustentar cualquier política para enfrentar el problema, y se deben tener en cuenta aspectos que pueden parecer secundarios, pero que inciden directamente en las medidas de control de la propia causa sanitaria.

Deviene en una prioridad:

• la protección económica eficaz y duradera para todos aquellos trabajadores precarios o pertenecientes a la economía informal que, como se ha puesto de manifiesto en esta crisis, no se pueden permitir cuarentenas o bajas médicas, aunque estén contagiados; y que, frecuentemente, además, desarrollan actividades que implican un contacto continuo con otras personas;

• la situación de las personas mayores, especialmente de las que se encuentran en residencias, ante la importancia de la intervención pública frente a los peligros de su soledad y aislamiento; el respeto a su voluntad, explícita o implícita, así como la dispensación de los recursos y servicios que precisen, ya sean asistenciales, como las recogidas en la ley de dependencia, o bien para participar activamente en la sociedad y para compartir el ocio;

• la protección de la infancia y la adolescencia, en especial de aquellos en situaciones de mayor vulnerabilidad como son los que viven en riesgo de exclusión, con especial atención a los menores inmigrantes, y los menores afectados con algún tipo de discapacidad;

• el refuerzo de la atención primaria, con mayor atención en los barrios más frágiles socialmente, estrechando la colaboración entre médicos y trabajadores sociales, los cuales, en principio, tienen una relación más cercana y un mejor conocimiento de la situación personal y familiar de los residentes más vulnerables;

• el derecho a la educación, en cuanto a procurar 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, establecer las medidas para combatir la brecha digital en el ámbito educativo, es decir, evitar así que el alumnado sin acceso a la enseñanza por medios Defensor del Pueblo Andaluz 16 telemáticos, bien por falta de dispositivos electrónicos o de conexión a internet, acaben desconectando también del sistema educativo.

• la ampliación y la mejora de la calidad del parque de vivienda en los barrios más densamente poblados y de menores ingresos, porque nos han venido familias, con hijos, que han vivido el confinamiento en pisos de 40 metros cuadrados;

• la garantía de suministros básicos, porque personas afectadas por cortes de luz y agua se ven imposibilitadas de cumplir con las medidas sanitarias impuestas;

BOPA_11_490

• medidas y recursos para las personas migrantes que viven en asentamientos chabolistas, procurando agua potable y condiciones dignas de habitabilidad, así como campañas de información en los idiomas correspondientes;

• el seguimiento de las personas internas en centros penitenciarios.

Estas han sido algunas de nuestras actuaciones preferentes para reclamar políticas urgentes que, desde nuestra óptica, contribuyan a controlar la epidemia del coronavirus y salir del círculo vicioso de sucesivas restricciones sanitarias, cuyas consecuencias económicas y sociales no hacen sino agravar la salud de los ciudadanos más vulnerables y colocar en situación de vulnerabilidad a ciudadanos que no lo estaban, incrementando su riesgo de enfermar y seguir transmitiendo la COVID.

Sirva este Informe Extraordinario para detectar los errores cometidos durante este periodo y para aprender las lecciones que nos ha dejado la crisis sanitaria, de manera que podamos evitar los efectos perniciosos en ocasiones futuras, con una especial atención hacia los colectivos que se han visto más desprotegidos. Porque, si bien todos nos hemos sentido vulnerables, no todos tenemos el mismo paraguas protector.

BOPA_11_490

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 barriadas 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[1].

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

[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)

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, 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 experimentado 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.

BOPA_11_490

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 2 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[2] 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.

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

[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.

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 experimentado 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.

BOPA_11_490

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.

BOPA_11_490

CAPÍTULO 1. ESTUDIO ESTADÍSTICO DE LAS QUEJAS Y CONSULTAS RECIBIDAS

1. LA ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ EN CIFRAS

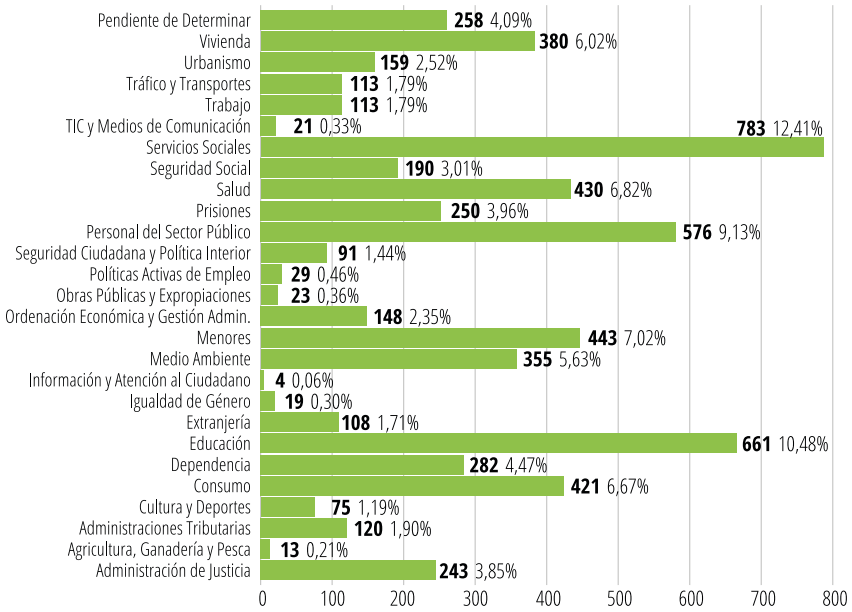
Se presenta a continuación un estudio de las quejas y consultas recibidas durante el período objeto de este informe, es decir, del 1 de enero al 30 de septiembre de 2020, si bien algunos de los cuadros y gráficos se repiten con referencia específica al período del estado de alarma aprobado en el mes de marzo y finalizado el 21 de junio. La información se presenta mediante sucesivas series estadísticas, presentadas en gráficos en los que se combinan los resultados totales con su representación porcentual y comparada. Cada gráfico viene acompañado de una breve explicación que contextualiza la información y subraya las cuestiones esenciales.

1.1 PRINCIPALES DATOS CORRESPONDIENTES AL PERÍODO DEL 1/01/20 A 30/09/20, CON REFERENCIAS ESPECÍFICAS AL PERÍODO DEL ESTADO DE ALARMA APROBADO EN EL MES DE MARZO

1.1.1. Quejas por materias. Período del 1/01/20 al 30/09/20

El número de quejas en el período (6.308) es un 22,30% superior al mismo período del ejercicio anterior. Esta información se desglosa en el epígrafe1.18. Resulta significativo el importante número de quejas correspondientes al bloque de políticas sociales (dependencia, educación, igualdad, menores, empleo, salud, seguridad social, servicios sociales, trabajo y vivienda), si bien esta tendencia es la habitual en los informes de la defensoría: en total, 3.330 quejas, un 52,79 %

Gráfico 1.



.

Tabla 1.

MATERIA	Total Quejas	% Total Queja respecto a Suma total por Materias	Quejas por COVID	% Quejas por COVID respecto a Suma total Covid por Materias	% Quejas por Covid respecto al total Quejas dentro de su Materia
Administración de Justicia	243	3,85 %	35	2,18 %	14,40 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	13	0,21 %	0	0,00 %	0,00 %
Administraciones Tributarias	120	1,90 %	16	1,00 %	13,33 %
Cultura y Deportes	75	1,19 %	12	0,75 %	16,00 %
Consumo	421	6,67 %	106	6,62 %	25,18 %
Dependencia	282	4,47 %	31	1,94 %	10,99 %
Educación	661	10,48 %	295	18,41 %	44,63 %
Extranjería	108	1,71 %	12	0,75 %	11,11 %
Igualdad de Género	19	0,30 %	4	0,25 %	21,05 %
Información y Atención al Ciudadano	4	0,06 %	4	0,25 %	100,00 %
Medio Ambiente	355	5,63 %	6	0,37 %	1,69 %
Menores	443	7,02 %	55	3,43 %	12,42 %
Orde. Económica y Gestión Administrativa	148	2,35 %	45	2,81 %	30,41 %
Obras Públicas y Expropiaciones	23	0,36 %	0	0,00 %	0,00 %
Políticas Activas de Empleo	29	0,46 %	4	0,25 %	13,79 %
Seguridad Ciudadana y Política Interior	91	1,44 %	40	2,50 %	43,96 %
Personal del Sector Público	576	9,13 %	126	7,87 %	21,88 %
Prisiones	250	3,96 %	48	3,00 %	19,20 %
Salud	430	6,82 %	166	10,36 %	38,60 %
Seguridad Social	190	3,01 %	17	1,06 %	8,95 %
Servicios Sociales	783	12,41 %	460	28,71 %	58,75 %
Tic y Medios de Comunicación	21	0,33 %	8	0,50 %	38,10 %
Trabajo	113	1,79 %	44	2,75 %	38,94 %
Tráfico y Transportes	113	1,79 %	15	0,94 %	13,27 %
Urbanismo	159	2,52 %	9	0,56 %	5,66 %
Vivienda	380	6,02 %	39	2,43 %	10,26 %
Pendiente de Determinar	258	4,09 %	5	0,31 %	1,94 %
SUMA TOTAL	**6.308**	**100,00 %**	**1.602**	**100,00 %**	**25,40 %**

BOPA_11_490

1.1.2. Consultas por materias. Período del 1/01/20 al 30/09/20

El número de consultas en el período (12.964) es un 27,59% superior al mismo período del ejercicio anterior. Esta información se desglosa en el epígrafe 2.19. Destaca el número de consultas del bloque de políticas sociales (8.005, el 61,74%). Destaca también el número de consultas sobre información y atención a la ciudadanía (1.442, el 11,12%).

Gráfico 2.

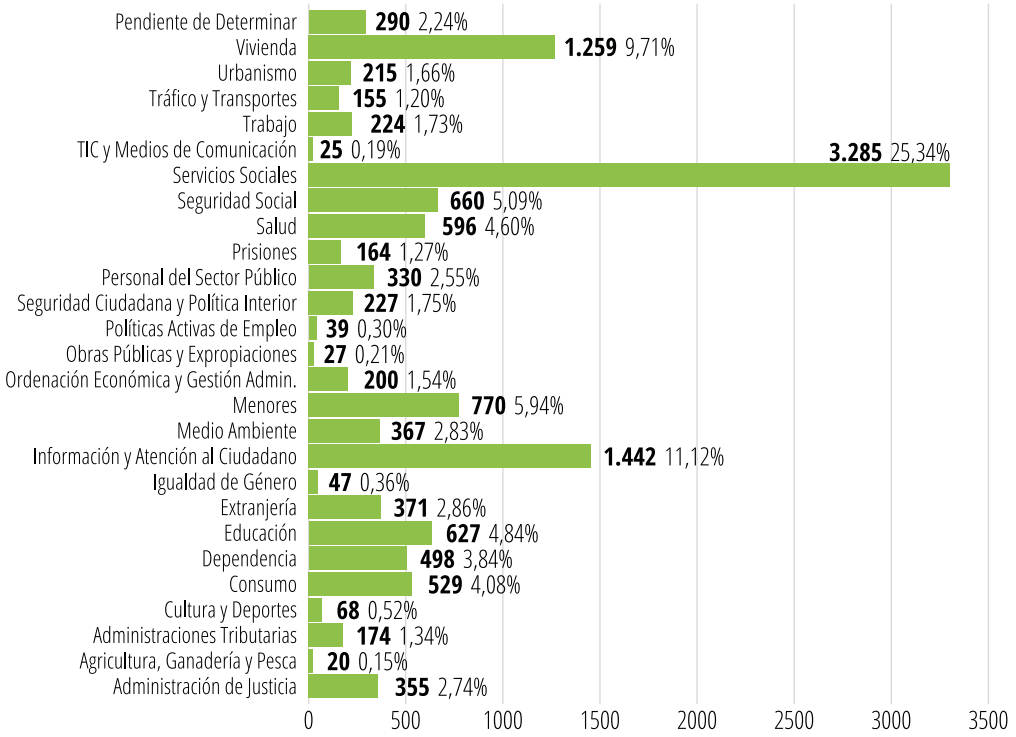


Tabla 2.

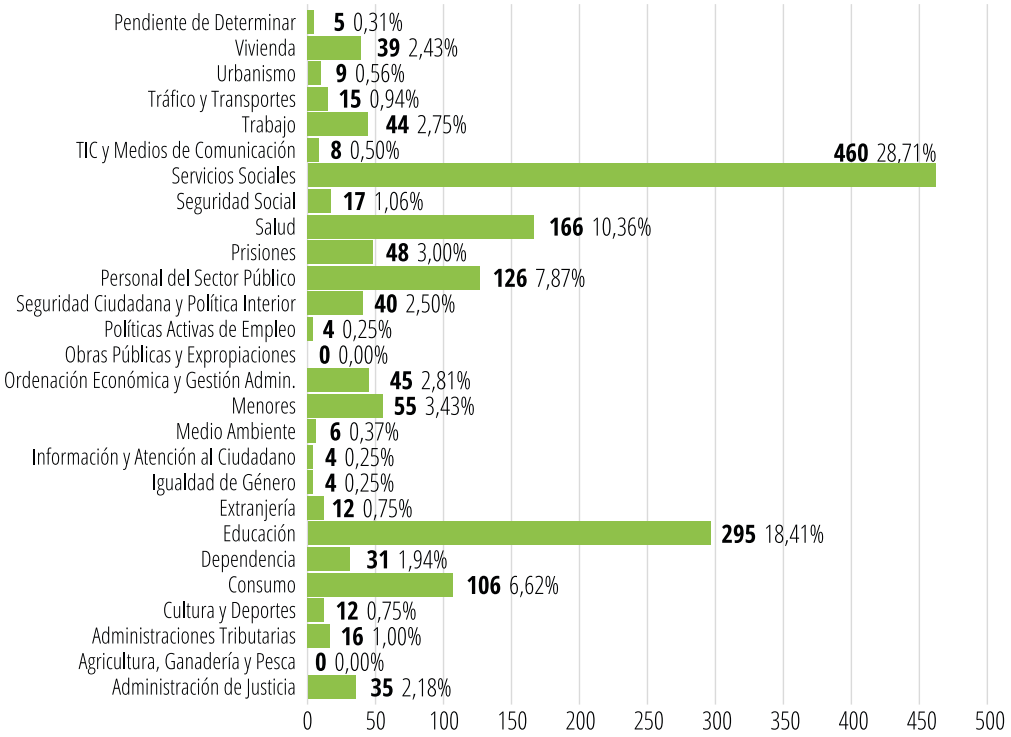
MATERIA	Total Consultas	% Total Consultas respecto a Suma total por Materias	Consultas por COVID	% Consultas por COVID respecto a Suma total Covid por Materias	% Consultas por Covid respecto al total Consultas dentro de su Materia
Administración de Justicia	355	2,74 %	30	0,86 %	8,45 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	20	0,15 %	2	0,06 %	10,00 %
Administraciones Tributarias	174	1,34 %	17	0,49 %	9,77 %
Cultura y Deportes	68	0,52 %	4	0,12 %	5,88 %
Consumo	529	4,08 %	133	3,83 %	25,14 %
Dependencia	498	3,84 %	37	1,07 %	7,43 %
Educación	627	4,84 %	280	8,06 %	44,66 %
Extranjería	371	2,86 %	58	1,67 %	15,63 %
Igualdad de Género	47	0,36 %	4	0,12 %	8,51 %
Información y At. al Ciudadano	1.442	11,12 %	62	1,78 %	4,30 %
Medio Ambiente	367	2,83 %	21	0,60 %	5,72 %
Menores	770	5,94 %	125	3,60 %	16,23 %
Ord. Económ. y Gestión Admin.	200	1,54 %	42	1,21 %	21,00 %
Obras Públicas y Expropiaciones	27	0,21 %	1	0,03 %	3,70 %
Políticas Activas de Empleo	39	0,30 %	6	0,17 %	15,38 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior	227	1,75 %	129	3,71 %	56,83 %
Personal del Sector Público	330	2,55 %	32	0,92 %	9,70 %
Prisiones	164	1,27 %	64	1,84 %	39,02 %
Salud	596	4,60 %	139	4,00 %	23,32 %
Seguridad Social	660	5,09 %	235	6,76 %	35,61 %
Servicios Sociales	3.285	25,34 %	1.633	47,01 %	49,71 %
Tic y Medios de Comunicación	25	0,19 %	12	0,35 %	48,00 %
Trabajo	224	1,73 %	126	3,63 %	56,25 %
Tráfico y Transportes	155	1,20 %	42	1,21 %	27,10 %
Urbanismo	215	1,66 %	4	0,12 %	1,86 %
Vivienda	1.259	9,71 %	227	6,53 %	18,03 %
Pendiente de Determinar	290	2,24 %	9	0,26 %	3,10 %
SUMA TOTAL	**12.964**	**100,00 %**	**3.474**	**100,00 %**	**26,80 %**

BOPA_11_490

1.1.3. Quejas por materia y materia transversal COVID-19. Período del 1/01/20 al 30/09/20

La clasificación de las quejas recibidas durante el período ha seguido la sistemática habitual de los informes del Defensor del Pueblo Andaluz, si bien desde el comienzo de la pandemia se ha asignado también la materia transversal COVID-19 a las quejas correspondientes, a fin de facilitar un mejor control y seguimiento de las que guardan relación directa con la pandemia. Así, de las 6.308 quejas recibidas, 1602 (un 25,40%) tienen la materia transversal COVID-19.

Gráfico 3 *(ver tabla 1)*.



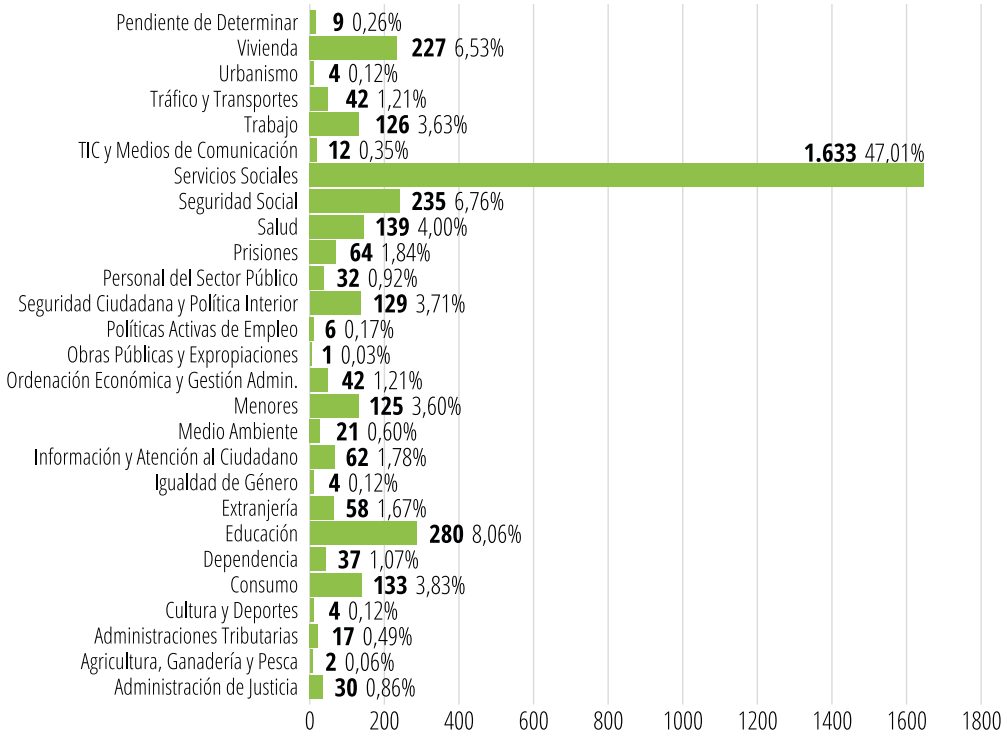
Como se ha señalado en la gráfica 1.1, resulta significativo el importante número de quejas (3.330, el 52,79%) correspondientes al bloque de políticas sociales (dependencia, educación, igualdad, menores, empleo, salud, seguridad social, servicios sociales, trabajo y vivienda). De las 3.330 quejas del bloque políticas sociales, 1.016 tienen la materia transversal COVID-19. Dentro de este bloque destacan las quejas correspondientes a salud (166, el 10,36%), educación (295, el 18,41%), y especialmente a servicios sociales (460, el 28,71%).

También es destacable el número de quejas de consumo (106, el 6,62%) y las quejas de personal del sector público (126, el 7,87%).

1.1.4. Consultas por materia y materia transversal COVID -19. Período del 1/01/20 al 30/09/20

De las 12.964 consultas recibidas en el período, 3.474 (el 26,80%) tienen la materia transversal COVID-19. Es la materia de servicios sociales la que acapara el mayor número de consultas (1.633, el 47,01%). Destacan también las 280 consultas (el 8,06%) sobre educación, las 235 (6,76%) sobre seguridad social, y las 227 consultas (el 6,53%) sobre vivienda.

Gráfico 4 *(ver Tabla 2)*.



1.1.5. Quejas por materias. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

A continuación se presentan los mismos datos que en los epígrafes 1.1.1. a 1.1.4., si bien circunscritos al período del estado de alarma. Comenzamos destacando el número total de quejas en los tres meses del estado de alarma (2.184); de ellas, las 1.192 quejas del bloque de políticas sociales (dependencia, educación, igualdad, menores, empleo, salud, seguridad social, servicios sociales, trabajo y vivienda) representan el 54,57% del total de quejas del período, lo que implica que en términos absolutos en el período del estado de alarma la proporción de quejas de políticas sociales es algo inferior al conjunto del período estudiado.

Esto se debe a la mayor presencia de quejas de consumo (163, el 7,46%), de personal del sector público (166, el 7,60%), y de prisiones (139, el 6,36%).

Gráfico 5.

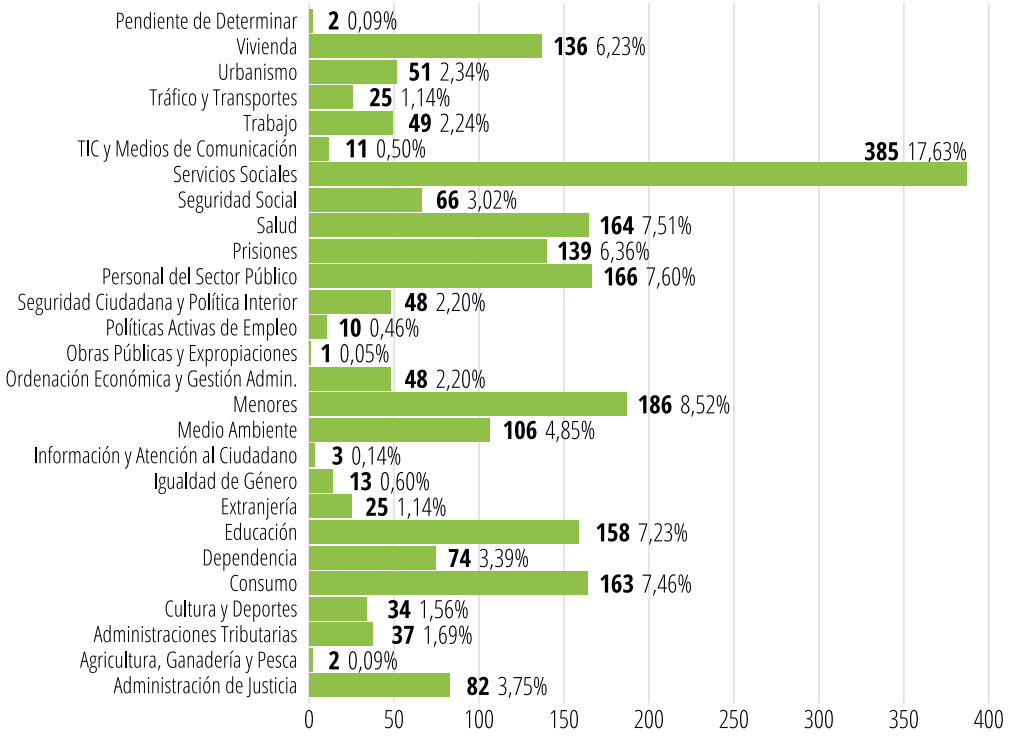


Tabla 3.

MATERIA	Total Quejas	% Total Queja respecto a Suma total por Materias	Quejas por COVID	% Quejas por COVID respecto a Suma total Covid por Materias	% Quejas por Covid respecto al total Quejas dentro de su Materia
Administración de Justicia	82	3,75 %	26	2,69 %	31,71 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	2	0,09 %	0	0,00 %	0,00 %
Administraciones Tributarias	37	1,69 %	13	1,34 %	35,14 %
Cultura y Deportes	34	1,56 %	6	0,62 %	17,65 %
Consumo	163	7,46 %	69	7,13 %	42,33 %
Dependencia	74	3,39 %	22	2,27 %	29,73 %
Educación	158	7,23 %	88	9,09 %	55,70 %
Extranjería	25	1,14 %	5	0,52 %	20,00 %
Igualdad de Género	13	0,60 %	4	0,41 %	30,77 %
Información y At. al Ciudadano	3	0,14 %	3	0,31 %	100,00 %
Medio Ambiente	106	4,85 %	4	0,41 %	3,77 %
Menores	186	8,52 %	45	4,65 %	24,19 %
Ord. Económ. y Gestión Admin.	48	2,20 %	25	2,58 %	52,08 %
Obras Públicas y Expropiaciones	1	0,05 %	0	0,00 %	0,00 %
Políticas Activas de Empleo	10	0,46 %	2	0,21 %	20,00 %
Seg. Ciudadana y Política Interior	48	2,20 %	34	3,51 %	70,83 %
Personal del Sector Público	166	7,60 %	91	9,40 %	54,82 %
Prisiones	139	6,36 %	45	4,65 %	32,37 %
Salud	164	7,51 %	85	8,78 %	51,83 %
Seguridad Social	66	3,02 %	10	1,03 %	15,15 %
Servicios Sociales	385	17,63 %	310	32,02 %	80,52 %
Tic y Medios de Comunicación	11	0,50 %	7	0,72 %	63,64 %
Trabajo	49	2,24 %	34	3,51 %	69,39 %
Tráfico y Transportes	25	1,14 %	5	0,52 %	20,00 %
Urbanismo	51	2,34 %	4	0,41 %	7,84 %
Vivienda	136	6,23 %	29	3,00 %	21,32 %
Pendiente de Determinar	2	0,09 %	2	0,21 %	100,00 %
SUMA TOTAL	**2.184**	**100,00 %**	**968**	**100,00 %**	**44,32 %**

BOPA_11_490

1.1.6. Consultas por materias. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

Las consultas en el período del estado de alarma (5.265) representan un 40,61% del periodo 1/01 a 30/09, debiendo corresponderle alrededor del 33%. Esto da una idea de la gran cantidad de consultas que, por todas las vías posibles –esta información se detalla en el epígrafe 1.1.22– se recibieron durante el confinamiento del país.

Destaca el número de consultas del bloque de políticas sociales (3.446, el 65,45%). Destaca también el número de consultas sobre información y atención a la ciudadanía (561, el 10,66%).

Gráfico 6.

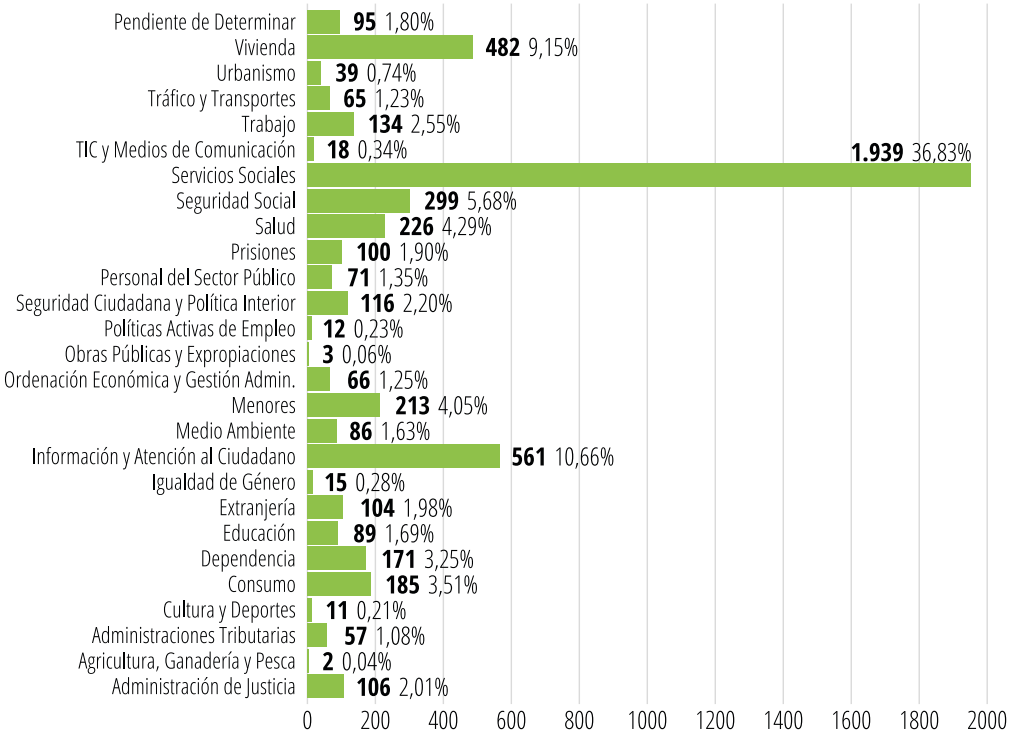


Tabla 4.

MATERIA	Total Consultas	% Total Consultas respecto a Suma total por Materias	Consultas por COVID	% Consultas por COVID respecto a Suma total Covid por Materias	% Consultas por Covid respecto al total Consultas dentro de su Materia
Administración de Justicia	106	2,01 %	17	0,68 %	16,04 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	2	0,04 %	0	0,00 %	0,00 %
Administraciones Tributarias	57	1,08 %	12	0,48 %	21,05 %
Cultura y Deportes	11	0,21 %	2	0,08 %	18,18 %
Consumo	185	3,51 %	93	3,73 %	50,27 %
Dependencia	171	3,25 %	24	0,96 %	14,04 %
Educación	89	1,69 %	31	1,24 %	34,83 %
Extranjería	104	1,98 %	45	1,81 %	43,27 %
Igualdad de Género	15	0,28 %	4	0,16 %	26,67 %
Información y At. al Ciudadano	561	10,66 %	55	2,21 %	9,80 %
Medio Ambiente	86	1,63 %	13	0,52 %	15,12 %
Menores	213	4,05 %	90	3,61 %	42,25 %
Ord. Económ. y Gestión Admin.	66	1,25 %	23	0,92 %	34,85 %
Obras Públicas y Expropiaciones	3	0,06 %	1	0,04 %	33,33 %
Políticas Activas de Empleo	12	0,23 %	3	0,12 %	25,00 %
Seg. Ciudadana y Política Interior	116	2,20 %	99	3,97 %	85,34 %
Personal del Sector Público	71	1,35 %	16	0,64 %	22,54 %
Prisiones	100	1,90 %	57	2,29 %	57,00 %
Salud	226	4,29 %	94	3,77 %	41,59 %
Seguridad Social	299	5,68 %	157	6,30 %	52,51 %
Servicios Sociales	1.939	36,83 %	1.322	53,07 %	68,18 %
Tic y Medios de Comunicación	18	0,34 %	9	0,36 %	50,00 %
Trabajo	134	2,55 %	100	4,01 %	74,63 %
Tráfico y Transportes	65	1,23 %	34	1,36 %	52,31 %
Urbanismo	39	0,74 %	3	0,12 %	7,69 %
Vivienda	482	9,15 %	184	7,39 %	38,17 %
Pendiente de Determinar	95	1,80 %	3	0,12 %	3,16 %
SUMA TOTAL	**5.265**	**100,00 %**	**2.491**	**100,00 %**	**47,31 %**

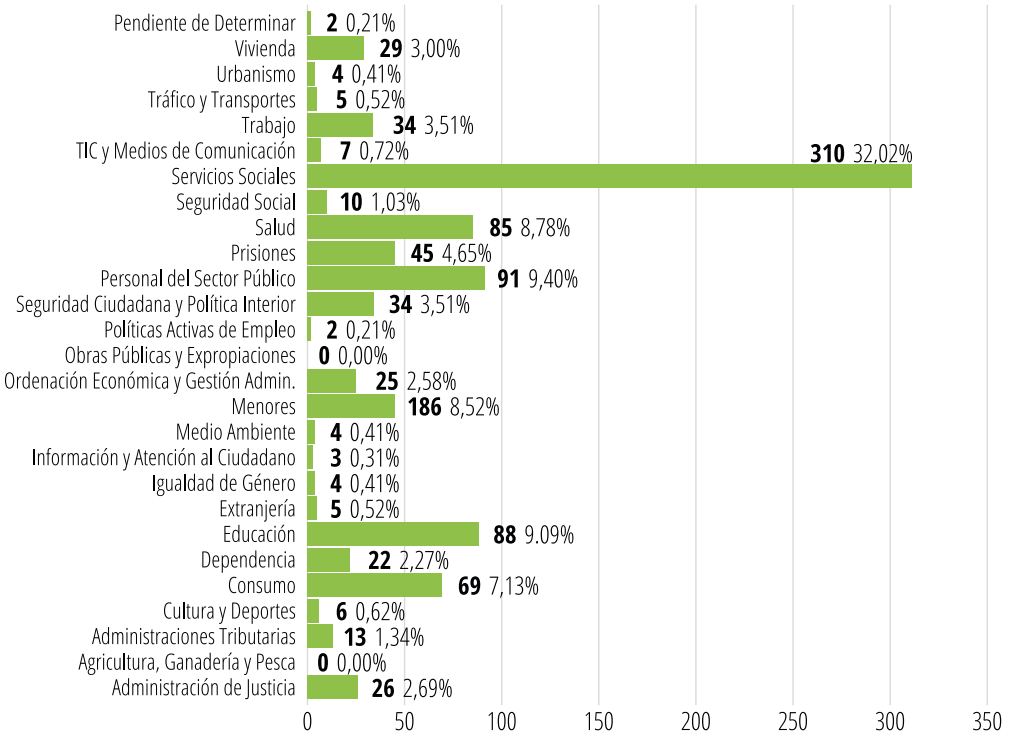
BOPA_11_490

1.1.7. Quejas por materia y materia transversal COVID -19. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

De las 2.184 quejas del período, 968, el 44,32% han sido calificadas con la materia transversal COVID-19. Entre estas destacan de nuevo las quejas correspondientes al grupo de políticas sociales y más concretamente las de servicios sociales (310, el 32,02%). Resulta significativo que el 80,52% de las quejas de servicios sociales del período sean de COVID-19 (310 de 385 quejas).

Otras materias con porcentajes superiores al 50% de quejas con materia transversal COVID-19 en el período son educación (88 quejas de 158, el 55,70%), ordenación económica y gestión administrativa (25 quejas de 48, el 52,08%), personal del sector público (91 quejas de 166, el 54,82%), salud (85 de 164 quejas, el 51,83%), TIC y medios de comunicación (7 de 11 quejas, el 63,64%) y trabajo (34 de 49 quejas, el 69,39%).

Gráfico 7 *(ver Tabla 3)*.

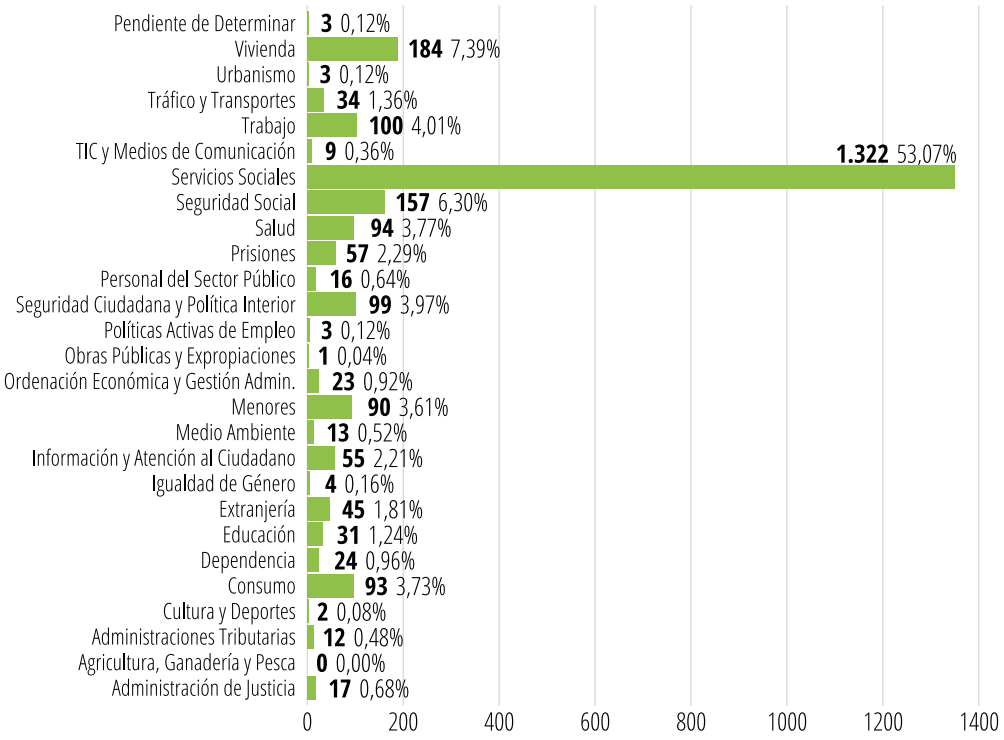


1.1.8. Consultas por materia y materia transversal COVID-19. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

De las 5.265 consultas del período, 2491, el 47,31% han sido calificadas con la materia transversal COVID-19. Entre estas destacan de nuevo las consultas correspondientes al grupo de políticas sociales y más concretamente las de servicios sociales (1.322, el 53,07%). Además es de reseñar que el 68,18% de las consultas de servicios sociales del período sean de COVID-19 (1.322 de 1.939 consultas).

Además de servicios sociales se han recibido un gran número de consultas con materia transversal COVID-19 de vivienda (184, el 7,39%) y de seguridad social (157, el 6,30%). Sin embargo las materias con una mayor proporción de consultas con materia transversal COVID-19 son seguridad ciudadana y política interior, con 99 consultas de 116, el 85,34% (debidas a las dudas surgidas con respecto a las medidas de restricción de movilidad y régimen sancionador), trabajo con 100 de 134 consultas, el 74,63% (debidas a las consultas sobre el régimen de los ERTE) y la ya citada servicios sociales.

Gráfico 8 *(ver Tabla 4).*

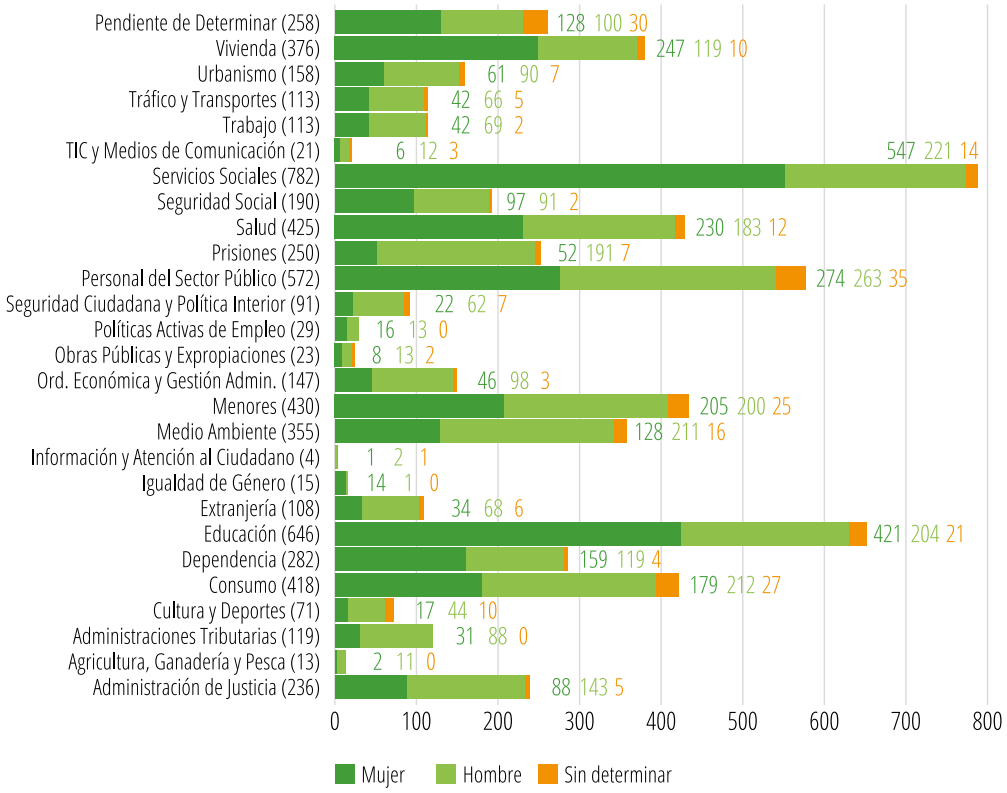


1.1.9. Quejas por materia y género. Período del 01/01/20 al 30/09/20

Con respecto a las quejas recibidas en el período, en términos absolutos el 49,59% de las quejas han sido presentadas por mujeres, frente a un 46,34% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

Las materias en las que el porcentaje de quejas presentadas por mujeres es superior al 60% son las siguientes: educación (65,17%), igualdad (93,33%), servicios sociales (69,95%) y vivienda (65,69%).

Gráfico 9.



Las quejas presentadas por hombres son mayoritarias (superior al 60%) en varias materias, si bien la única relevante por número de quejas (más de 100 quejas) es justicia (60,59%).

Tabla 5.

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar–, así como la diferencia entre las recibidas a instancia de parte y las quejas incoadas de oficio).**

MATERIAS	Mujer	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	Hombre	%Hombre respecto Total Hombres	%Hombre respecto Total Materia	Sin determinar	%SD respecto Total SD
Administración de Justicia (236)	88	2,84 %	37,29 %	143	4,94 %	60,59 %	5	1,97 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (13)	2	0,06 %	15,38 %	11	0,38 %	84,62 %	0	0,00 %
Administraciones Tributarias (119)	31	1,00 %	26,05 %	88	3,04 %	73,95 %	0	0,00 %
Cultura y Deportes (71)	17	0,55 %	23,94 %	44	1,52 %	61,97 %	10	3,94 %
Consumo (418)	179	5,78 %	42,82 %	212	7,33 %	50,72 %	27	10,63 %
Dependencia (282)	159	5,13 %	56,38 %	119	4,11 %	42,20 %	4	1,57 %
Educación (646)	421	13,59 %	65,17 %	204	7,05 %	31,58 %	21	8,27 %
Extranjería (108)	34	1,10 %	31,48 %	68	2,35 %	62,96 %	6	2,36 %
Igualdad de Género (15)	14	0,45 %	93,33 %	1	0,03 %	6,67 %	0	0,00 %
Información y At. al Ciudadano (4)	1	0,03 %	25,00 %	2	0,07 %	50,00 %	1	0,39 %
Medio Ambiente (355)	128	4,13 %	36,06 %	211	7,29 %	59,44 %	16	6,30 %
Menores (430)	205	6,62 %	47,67 %	200	6,91 %	46,51 %	25	9,84 %
Ord. Económ. y Gestión Admin. (147)	46	1,49 %	31,29 %	98	3,39 %	66,67 %	3	1,18 %
Obras Públicas y Expropiaciones (23)	8	0,26 %	34,78 %	13	0,45 %	56,52 %	2	0,79 %
Políticas Activas de Empleo (29)	16	0,52 %	55,17 %	13	0,45 %	44,83 %	0	0,00 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior (91)	22	0,71 %	24,18 %	62	2,14 %	68,13 %	7	2,76 %
Personal del Sector Público (572)	274	8,85 %	47,90 %	263	9,09 %	45,98 %	35	13,78 %
Prisiones (250)	52	1,68 %	20,80 %	191	6,60 %	76,40 %	7	2,76 %
Salud (425)	230	7,43 %	54,12 %	183	6,32 %	43,06 %	12	4,72 %
Seguridad Social (190)	97	3,13 %	51,05 %	91	3,14 %	47,89 %	2	0,79 %
Servicios Sociales (782)	547	17,66 %	69,95 %	221	7,64 %	28,26 %	14	5,51 %
Tic y Medios de Comunicación (21)	6	0,19 %	28,57 %	12	0,41 %	57,14 %	3	1,18 %
Trabajo (113)	42	1,36 %	37,17 %	69	2,38 %	61,06 %	2	0,79 %
Tráfico y Transportes (113)	42	1,36 %	37,17 %	66	2,28 %	58,41 %	5	1,97 %
Urbanismo (158)	61	1,97 %	38,61 %	90	3,11 %	56,96 %	7	2,76 %
Vivienda (376)	247	7,98 %	65,69 %	119	4,11 %	31,65 %	10	3,94 %
Pendiente de Determinar (258)	128	4,13 %	49,61 %	100	3,46 %	38,76 %	30	11,81 %
TOTAL (6245)	**3.097**	**100,00 %**	**49,59 %**	**2.894**	**100,00 %**	**46,34 %**	**254**	**100,00 %**

MATERIAS	%SD respecto Total Materia	Quejas IPartes	%Ipartes respecto a Total Quejas Inst. Parte	%Ipartes respecto a Total Quejas por Materia	OFICIO	%Oficio respecto a Total Quejas de Oficio	%Oficio respecto a Total Quejas por Materia	TOTAL	%Total Materia respecto al Total Quejas
Administración de Justicia (236)	2,12 %	236	3,78 %	97,12 %	7	11,11 %	2,88 %	243	3,85 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (13)	0,00 %	13	0,21 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	13	0,21 %
Administraciones Tributarias (119)	0,00 %	119	1,91 %	99,17 %	1	1,59 %	0,83 %	120	1,90 %
Cultura y Deportes (71)	14,08 %	71	1,14 %	94,67 %	4	6,35 %	5,33 %	75	1,19 %
Consumo (418)	6,46 %	418	6,69 %	99,29 %	3	4,76 %	0,71 %	421	6,67 %
Dependencia (282)	1,42 %	282	4,52 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	282	4,47 %
Educación (646)	3,25 %	646	10,34 %	97,73 %	15	23,81 %	2,27 %	661	10,48 %
Extranjería (108)	5,56 %	108	1,73 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	108	1,71 %
Igualdad de Género (15)	0,00 %	15	0,24 %	78,95 %	4	6,35 %	21,05 %	19	0,30 %
Información y At. al Ciudadano (4)	25,00 %	4	0,06 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,06 %
Medio Ambiente (355)	4,51 %	355	5,68 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	355	5,63 %
Menores (430)	5,81 %	430	6,89 %	97,07 %	13	20,63 %	2,93 %	443	7,02 %
Ord. Económ. y Gestión Admin. (147)	2,04 %	147	2,35 %	99,32 %	1	1,59 %	0,68 %	148	2,35 %
Obras Públicas y Expropiaciones (23)	8,70 %	23	0,37 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	23	0,36 %
Políticas Activas de Empleo (29)	0,00 %	29	0,46 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	29	0,46 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior (91)	7,69 %	91	1,46 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	91	1,44 %
Personal del Sector Público (572)	6,12 %	572	9,16 %	99,31 %	4	6,35 %	0,69 %	576	9,13 %
Prisiones (250)	2,80 %	250	4,00 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	250	3,96 %
Salud (425)	2,82 %	425	6,81 %	98,84 %	5	7,94 %	1,16 %	430	6,82 %
Seguridad Social (190)	1,05 %	190	3,04 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	190	3,01 %
Servicios Sociales (782)	1,79 %	782	12,52 %	99,87 %	1	1,59 %	0,13 %	783	12,41 %
Tic y Medios de Comunicación (21)	14,29 %	21	0,34 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	21	0,33 %
Trabajo (113)	1,77 %	113	1,81 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	113	1,79 %
Tráfico y Transportes (113)	4,42 %	113	1,81 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	113	1,79 %
Urbanismo (158)	4,43 %	158	2,53 %	99,37 %	1	1,59 %	0,63 %	159	2,52 %
Vivienda (376)	2,66 %	376	6,02 %	98,95 %	4	6,35 %	1,05 %	380	6,02 %
Pendiente de Determinar (258)	11,63 %	258	4,13 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	258	4,09 %
TOTAL (6245)	**4,07 %**	**6.245**	**100,00 %**	**99,00 %**	**63**	**100,00 %**	**1,00 %**	**6.308**	**100,00 %**

1.1.10. Consultas por materia y género. Período del 01/01/20 al 30/09/20.

Con respecto a las consultas recibidas en el período, en términos absolutos el 57,51% de las consultas han sido presentadas por mujeres, frente a un 38,95% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

Tabla 6

*(La tabla recoge el número y porcentaje de consultas distribuido por materias y género, considerando también las consultas en las que no está determinado el género –sin determinar SD–)

MATERIAS	Mujer	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	Hombre	%Hombre respecto Total Hombres	%Hombre respecto Total Materia
Administración de Justicia (355)	165	2,21 %	46,48 %	175	3,47 %	49,30 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (20)	5	0,07 %	25,00 %	13	0,26 %	65,00 %
Administraciones Tributarias (174)	69	0,93 %	39,66 %	104	2,06 %	59,77 %
Cultura y Deportes (68)	16	0,21 %	23,53 %	49	0,97 %	72,06 %
Consumo (529)	259	3,47 %	48,96 %	252	4,99 %	47,64 %
Dependencia (498)	304	4,08 %	61,04 %	189	3,74 %	37,95 %
Educación (627)	424	5,69 %	67,62 %	186	3,68 %	29,67 %
Extranjería (371)	175	2,35 %	47,17 %	191	3,78 %	51,48 %
Igualdad de Género (47)	42	0,56 %	89,36 %	2	0,04 %	4,26 %
Información y At. al Ciudadano (1442)	747	10,02 %	51,80 %	601	11,90 %	41,68 %
Medio Ambiente (367)	147	1,97 %	40,05 %	208	4,12 %	56,68 %
Menores (770)	481	6,45 %	62,47 %	262	5,19 %	34,03 %
Ord. Económ. y Gestión Admin. (200)	88	1,18 %	44,00 %	105	2,08 %	52,50 %
Obras Públicas y Expropiaciones (27)	17	0,23 %	62,96 %	10	0,20 %	37,04 %
Políticas Activas de Empleo (39)	14	0,19 %	35,90 %	22	0,44 %	56,41 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior (227)	81	1,09 %	35,68 %	134	2,65 %	59,03 %
Personal del Sector Público (330)	144	1,93 %	43,64 %	182	3,60 %	55,15 %
Prisiones (164)	106	1,42 %	64,63 %	51	1,01 %	31,10 %
Salud (596)	346	4,64 %	58,05 %	242	4,79 %	40,60 %
Seguridad Social (660)	364	4,88 %	55,15 %	271	5,37 %	41,06 %
Servicios Sociales (3285)	2.203	29,55 %	67,06 %	967	19,15 %	29,44 %
Tic y Medios de Comunicación (25)	9	0,12 %	36,00 %	13	0,26 %	52,00 %
Trabajo (224)	95	1,27 %	42,41 %	125	2,48 %	55,80 %
Tráfico y Transportes (155)	53	0,71 %	34,19 %	94	1,86 %	60,65 %
Urbanismo (215)	80	1,07 %	37,21 %	129	2,55 %	60,00 %
Vivienda (1259)	874	11,72 %	69,42 %	344	6,81 %	27,32 %
Pendiente de Determinar (290)	148	1,98 %	51,03 %	128	2,54 %	44,14 %
TOTAL (12964)	**7.456**	**100,00 %**	**57,51 %**	**5.049**	**100,00 %**	**38,95 %**

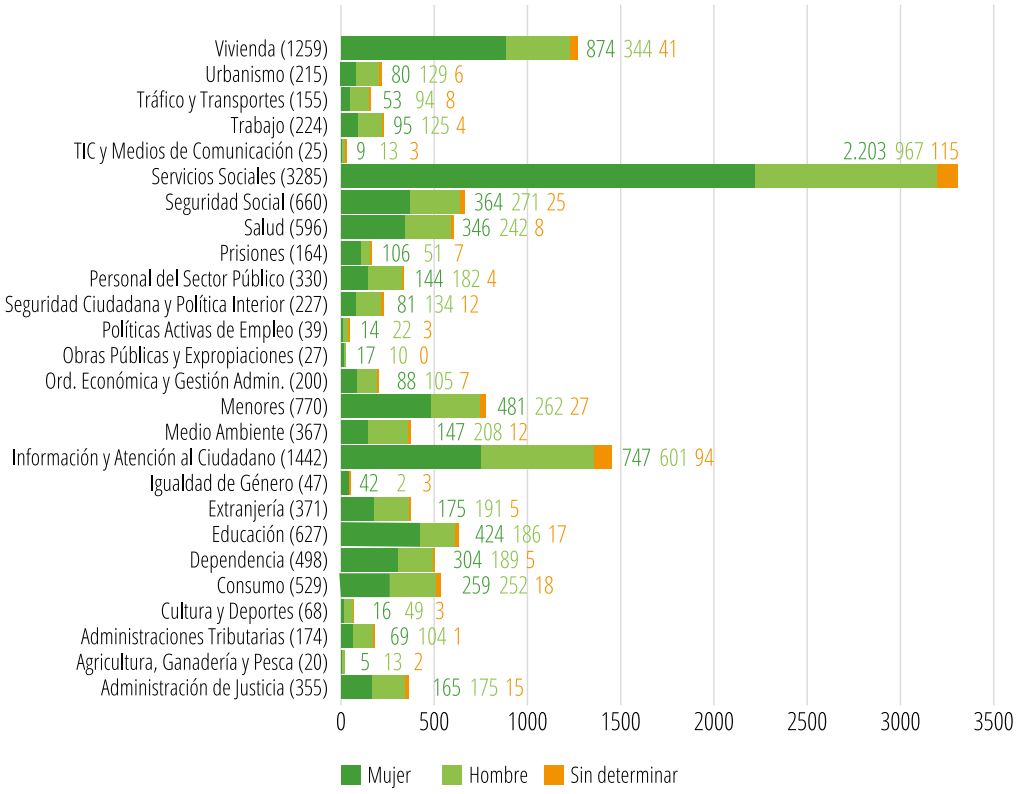
*(La tabla recoge el número y porcentaje de consultas distribuido por materias y género, considerando también las consultas en las que no está determinado el género –sin determinar SD–)

MATERIAS	%Hombre respecto Total Materia	Sin determinar	%SD respecto Total SD	%SD respecto Total Materia	Total consultas por Materia	% respecto a Total Consultas
Administración de Justicia (355)	49,30 %	15	3,27 %	4,23 %	355	2,74 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (20)	65,00 %	2	0,44 %	10,00 %	20	0,15 %
Administraciones Tributarias (174)	59,77 %	1	0,22 %	0,57 %	174	1,34 %
Cultura y Deportes (68)	72,06 %	3	0,65 %	4,41 %	68	0,52 %
Consumo (529)	47,64 %	18	3,92 %	3,40 %	529	4,08 %
Dependencia (498)	37,95 %	5	1,09 %	1,00 %	498	3,84 %
Educación (627)	29,67 %	17	3,70 %	2,71 %	627	4,84 %
Extranjería (371)	51,48 %	5	1,09 %	1,35 %	371	2,86 %
Igualdad de Género (47)	4,26 %	3	0,65 %	6,38 %	47	0,36 %
Información y At. al Ciudadano (1442)	41,68 %	94	20,48 %	6,52 %	1.442	11,12 %
Medio Ambiente (367)	56,68 %	12	2,61 %	3,27 %	367	2,83 %
Menores (770)	34,03 %	27	5,88 %	3,51 %	770	5,94 %
Ord. Económ. y Gestión Admin. (200)	52,50 %	7	1,53 %	3,50 %	200	1,54 %
Obras Públicas y Expropiaciones (27)	37,04 %	0	0,00 %	0,00 %	27	0,21 %
Políticas Activas de Empleo (39)	56,41 %	3	0,65 %	7,69 %	39	0,30 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior (227)	59,03 %	12	2,61 %	5,29 %	227	1,75 %
Personal del Sector Público (330)	55,15 %	4	0,87 %	1,21 %	330	2,55 %
Prisiones (164)	31,10 %	7	1,53 %	4,27 %	164	1,27 %
Salud (596)	40,60 %	8	1,74 %	1,34 %	596	4,60 %
Seguridad Social (660)	41,06 %	25	5,45 %	3,79 %	660	5,09 %
Servicios Sociales (3285)	29,44 %	115	25,05 %	3,50 %	3.285	25,34 %
Tic y Medios de Comunicación (25)	52,00 %	3	0,65 %	12,00 %	25	0,19 %
Trabajo (224)	55,80 %	4	0,87 %	1,79 %	224	1,73 %
Tráfico y Transportes (155)	60,65 %	8	1,74 %	5,16 %	155	1,20 %
Urbanismo (215)	60,00 %	6	1,31 %	2,79 %	215	1,66 %
Vivienda (1259)	27,32 %	41	8,93 %	3,26 %	1.259	9,71 %
Pendiente de Determinar (290)	44,14 %	14	3,05 %	4,83 %	290	2,24 %
TOTAL (12964)	**38,95 %**	**459**	**100,00 %**	**3,54 %**	**12.964**	**100,00 %**

Existen una serie de materias en las que el porcentaje de consultas realizadas por mujeres es superior al 60%. Son las siguientes: dependencia (61,04%), educación (67,62%), igualdad (89,36%), menores (62,47%), prisiones (64,63%), servicios sociales (67,06%) y vivienda (69,42%).

Las consultas realizadas por hombres son mayoritarias (superior al 60%) en varias materias pero en ningún caso hay un número significativo de consultas.

Gráfico 10.



1.1.11. Quejas con materia transversal COVID -19 por materia y género. Período del 01/01/20 al 30/09/20.

Con respecto a las quejas recibidas en el período que han sido identificadas con materia trasversal COVID-19, en términos absolutos el 58,58% de las quejas han sido presentadas por mujeres, frente a un 38,00% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

Las materias con un número significativo de quejas en las que el porcentaje de quejas presentadas por mujeres es superior al 60% son las siguientes: educación (67,59%) y servicios sociales (72,55%). Prácticamente coinciden con las materias correspondientes al estudio del período completo sin considerar la materia trasversal.

Las quejas presentadas por hombres son mayoritarias (superior al 60%) en varias materias pero en ningún caso hay un número significativo de quejas.

Tabla 7

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar–, así como la diferencia entre las recibidas a instancia de parte y las quejas incoadas de oficio).**

MATERIA	Mujer	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	Hombre	%Hombre respecto Total Hombres	%Hombre respecto Total Materia	Sin determinar	%SD respecto Total SD
Administración de Justicia	11	1,19 %	36,67 %	18	3,00 %	60,00 %	1	1,85 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	0	0,00 %	--	0	0,00 %	#¡DIV/0!	0	0,00 %
Administraciones Tributarias	6	0,65 %	40,00 %	9	1,50 %	60,00 %	0	0,00 %
Cultura y Deportes	3	0,32 %	27,27 %	7	1,17 %	63,64 %	1	1,85 %
Consumo	56	6,05 %	52,83 %	46	7,67 %	43,40 %	4	7,41 %
Dependencia	11	1,19 %	35,48 %	20	3,33 %	64,52 %	0	0,00 %
Educación	196	21,19 %	67,59 %	82	13,67 %	28,28 %	12	22,22 %
Extranjería	5	0,54 %	41,67 %	7	1,17 %	58,33 %	0	0,00 %
Igualdad de Género	4	0,43 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	0	0,00 %
Información y At. al Ciudadano	1	0,11 %	25,00 %	2	0,33 %	50,00 %	1	1,85 %
Medio Ambiente	1	0,11 %	16,67 %	5	0,83 %	83,33 %	0	0,00 %
Menores	31	3,35 %	58,49 %	19	3,17 %	35,85 %	3	5,56 %
Ord. Económ. y Gestión Admin.	17	1,84 %	38,64 %	25	4,17 %	56,82 %	2	3,70 %
Obras Públicas y Expropiaciones	0	0,00 %	--	0	0,00 %	#¡DIV/0!	0	0,00 %
Políticas Activas de Empleo	2	0,22 %	50,00 %	2	0,33 %	50,00 %	0	0,00 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior	7	0,76 %	17,50 %	31	5,17 %	77,50 %	2	3,70 %
Personal del Sector Público	64	6,92 %	50,79 %	54	9,00 %	42,86 %	8	14,81 %
Prisiones	21	2,27 %	43,75 %	25	4,17 %	52,08 %	2	3,70 %
Salud	89	9,62 %	54,94 %	67	11,17 %	41,36 %	6	11,11 %
Seguridad Social	9	0,97 %	52,94 %	8	1,33 %	47,06 %	0	0,00 %
Servicios Sociales	333	36,00 %	72,55 %	118	19,67 %	25,71 %	8	14,81 %
Tic y Medios de Comunicación	3	0,32 %	37,50 %	3	0,50 %	37,50 %	2	3,70 %
Trabajo	18	1,95 %	40,91 %	25	4,17 %	56,82 %	1	1,85 %
Tráfico y Transportes	9	0,97 %	60,00 %	6	1,00 %	40,00 %	0	0,00 %
Urbanismo	4	0,43 %	44,44 %	5	0,83 %	55,56 %	0	0,00 %
Vivienda	20	2,16 %	55,56 %	15	2,50 %	41,67 %	1	1,85 %
Pendiente de Determinar	4	0,43 %	80,00 %	1	0,17 %	20,00 %	0	0,00 %
TOTAL	**925**	**100,00 %**	**58,58 %**	**600**	**100,00 %**	**38,00 %**	**54**	**100,00 %**

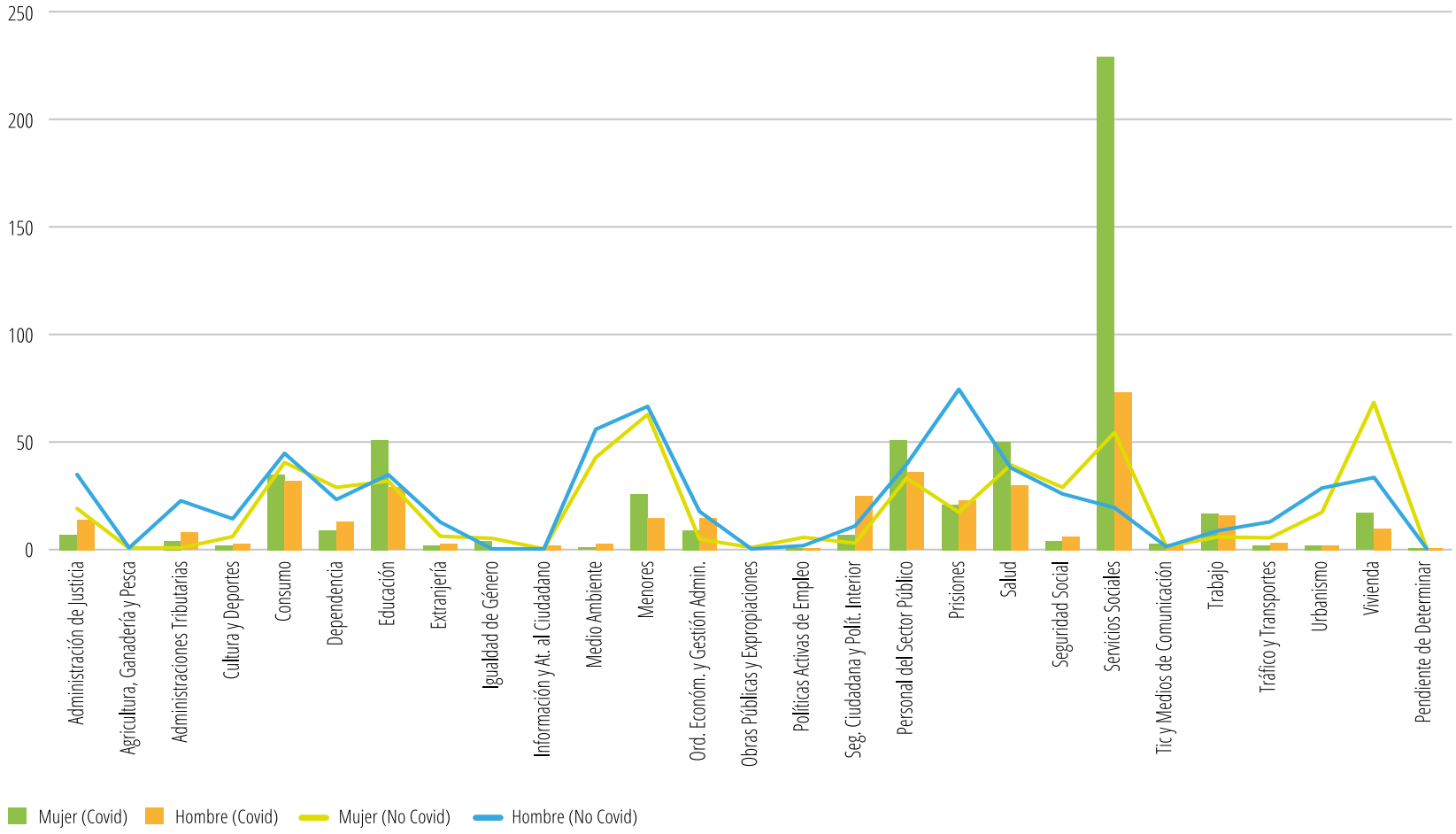
MATERIA	%SD respecto Total Materia	Quejas I.Partes	%Ipartes respecto a Total Quejas Inst. Parte	%Ipartes respecto a Total Quejas por Materia	OFICIO	%Oficio respecto a Total Quejas de Oficio	%Oficio respecto a Total Quejas por Materia	TOTAL	%Total Materia respecto al Total Quejas
Administración de Justicia	3,33 %	30	1,90 %	85,71 %	5	21,74 %	14,29 %	35	2,18 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %
Administraciones Tributarias	0,00 %	15	0,95 %	93,75 %	1	4,35 %	6,25 %	16	1,00 %
Cultura y Deportes	9,09 %	11	0,70 %	91,67 %	1	4,35 %	8,33 %	12	0,75 %
Consumo	3,77 %	106	6,71 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	106	6,62 %
Dependencia	0,00 %	31	1,96 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	31	1,94 %
Educación	4,14 %	290	18,37 %	98,31 %	5	21,74 %	1,69 %	295	18,41 %
Extranjería	0,00 %	12	0,76 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	12	0,75 %
Igualdad de Género	0,00 %	4	0,25 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,25 %
Información y At. al Ciudadano	25,00 %	4	0,25 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,25 %
Medio Ambiente	0,00 %	6	0,38 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	6	0,37 %
Menores	5,66 %	53	3,36 %	96,36 %	2	8,70 %	3,64 %	55	3,43 %
Ord. Económ. y Gestión Admin.	4,55 %	44	2,79 %	97,78 %	1	4,35 %	2,22 %	45	2,81 %
Obras Públicas y Expropiaciones	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %
Políticas Activas de Empleo	0,00 %	4	0,25 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,25 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior	5,00 %	40	2,53 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	40	2,50 %
Personal del Sector Público	6,35 %	126	7,98 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	126	7,87 %
Prisiones	4,17 %	48	3,04 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	48	3,00 %
Salud	3,70 %	162	10,26 %	97,59 %	4	17,39 %	2,41 %	166	10,36 %
Seguridad Social	0,00 %	17	1,08 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	17	1,06 %
Servicios Sociales	1,74 %	459	29,07 %	99,78 %	1	4,35 %	0,22 %	460	28,71 %
Tic y Medios de Comunicación	25,00 %	8	0,51 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	8	0,50 %
Trabajo	2,27 %	44	2,79 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	44	2,75 %
Tráfico y Transportes	0,00 %	15	0,95 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	15	0,94 %
Urbanismo	0,00 %	9	0,57 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	9	0,56 %
Vivienda	2,78 %	36	2,28 %	92,31 %	3	13,04 %	7,69 %	39	2,43 %
Pendiente de Determinar	0,00 %	5	0,32 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	5	0,31 %
TOTAL	**3,42 %**	**1.579**	**100,00 %**	**98,56 %**	**23**	**100,00 %**	**1,44 %**	**1.602**	**100,00 %**

Tabla 8

*(La tabla recoge el número de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar SD–, así como la diferencia entre las recibidas a instancia de parte y las quejas incoadas de oficio. En todos los casos se distinguen las quejas relativas a COVID-19 de las no relativas a la pandemia)

MATERIA	Covid	No Covid	Total Mujer	Covid	No Covid	Total Hombre	Covid	No Covid	Total Sin determinar	Covid Quejas I.Partes	No Covid Quejas I.Partes	Quejas I.Partes
Administración de Justicia	11	77	88	18	125	143	1	4	5	30	206	236
Agricultura, Ganadería y Pesca	0	2	2	0	11	11	0	0	0	0	13	13
Administraciones Tributarias	6	25	31	9	79	88	0	0	0	15	104	119
Cultura y Deportes	3	14	17	7	37	44	1	9	10	11	60	71
Consumo	56	123	179	46	166	212	4	23	27	106	312	418
Dependencia	11	148	159	20	99	119	0	4	4	31	251	282
Educación	196	225	421	82	122	204	12	9	21	290	356	646
Extranjería	5	29	34	7	61	68	0	6	6	12	96	108
Igualdad de Género	4	10	14	0	1	1	0	0	0	4	11	15
Información y At. al Ciudadano	1	0	1	2	0	2	1	0	1	4	0	4
Medio Ambiente	1	127	128	5	206	211	0	16	16	6	349	355
Menores	31	174	205	19	181	200	3	22	25	53	377	430
Ord. Económ. y Gestión Admin.	17	29	46	25	73	98	2	1	3	44	103	147
Obras Públicas y Expropiaciones	0	8	8	0	13	13	0	2	2	0	23	23
Políticas Activas de Empleo	2	14	16	2	11	13	0	0	0	4	25	29
Seg. Ciudadana y Polít. Interior	7	15	22	31	31	62	2	5	7	40	51	91
Personal del Sector Público	64	210	274	54	209	263	8	27	35	126	446	572
Prisiones	21	31	52	25	166	191	2	5	7	48	202	250
Salud	89	141	230	67	116	183	6	6	12	162	263	425
Seguridad Social	9	88	97	8	83	91	0	2	2	17	173	190
Servicios Sociales	333	214	547	118	103	221	8	6	14	459	323	782
Tic y Medios de Comunicación	3	3	6	3	9	12	2	1	3	8	13	21
Trabajo	18	24	42	25	44	69	1	1	2	44	69	113
Tráfico y Transportes	9	33	42	6	60	66	0	5	5	15	98	113
Urbanismo	4	57	61	5	85	90	0	7	7	9	149	158
Vivienda	20	227	247	15	104	119	1	9	10	36	340	376
Pendiente de Determinar	4	124	128	1	99	100	0	30	30	5	253	258
TOTAL	**925**	**2.172**	**3.097**	**600**	**2.294**	**2.894**	**54**	**200**	**254**	**1.579**	**4.666**	**6.245**

Gráfico 11.


250
200
150
100
50
0
Administración de Justicia
Agricultura, Ganadería y Pesca
Administraciones Tributarias
Cultura y Deportes
Consumo
Dependencia
Educación
Extranjería
Igualdad de Género
Información y At. al Ciudadano
Medio Ambiente
Menores
Ord. Económ. y Gestión Admin.
Obras Públicas y Expropiaciones
Políticas Activas de Empleo
Seg. Ciudadana y Polít. Interior
Personal del Sector Público
Prisiones
Salud
Seguridad Social
Servicios Sociales
Tic y Medios de Comunicación
Trabajo
Tráfico y Transportes
Urbanismo
Vivienda
Pendiente de Determinar
Mujer (Covid)
Hombre (Covid)
Mujer (No Covid)
Hombre (No Covid)

1.1.12. Consultas con materia transversal COVID -19 por materia y género. Período del 01/01/20 al 30/09/20.

Tabla 9

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar SD–).**

MATERIA	MUJER	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	HOMBRE	%Hombre respecto Total Hombres	%Hombrerespecto Total Materia	SD	%SD respecto Total SD	%SD respecto Total Materia	Total consultas por Materia	% respecto a Total Consultas
Administración de Justicia	10	0,46 %	33,33 %	18	1,58 %	60,00 %	2	1,42 %	6,67 %	30	0,86 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	2	0,09 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	0	0,00 %	0,00 %	2	0,06 %
Administraciones Tributarias	10	0,46 %	58,82 %	7	0,61 %	41,18 %	0	0,00 %	0,00 %	17	0,49 %
Cultura y Deportes	1	0,05 %	25,00 %	2	0,18 %	50,00 %	1	0,71 %	25,00 %	4	0,12 %
Consumo	69	3,14 %	51,88 %	60	5,27 %	45,11 %	4	2,84 %	3,01 %	133	3,83 %
Dependencia	25	1,14 %	67,57 %	11	0,97 %	29,73 %	1	0,71 %	2,70 %	37	1,07 %
Educación	205	9,34 %	73,21 %	70	6,15 %	25,00 %	5	3,55 %	1,79 %	280	8,06 %
Extranjería	27	1,23 %	46,55 %	30	2,63 %	51,72 %	1	0,71 %	1,72 %	58	1,67 %
Igualdad de Género	3	0,14 %	75,00 %	1	0,09 %	25,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,12 %
Información y Atención al Ciudadano	29	1,32 %	46,77 %	25	2,19 %	40,32 %	8	5,67 %	12,90 %	62	1,78 %
Medio Ambiente	12	0,55 %	57,14 %	8	0,70 %	38,10 %	1	0,71 %	4,76 %	21	0,60 %
Menores	67	3,05 %	53,60 %	52	4,57 %	41,60 %	6	4,26 %	4,80 %	125	3,60 %
Ord. Económica y Gestión Administrativa	21	0,96 %	50,00 %	19	1,67 %	45,24 %	2	1,42 %	4,76 %	42	1,21 %
Obras Públicas y Expropiaciones	1	0,05 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	0	0,00 %	0,00 %	1	0,03 %
Políticas Activas de Empleo	1	0,05 %	16,67 %	2	0,18 %	33,33 %	3	2,13 %	50,00 %	6	0,17 %
Seguridad Ciudadana y Política Interior	56	2,55 %	43,41 %	68	5,97 %	52,71 %	5	3,55 %	3,88 %	129	3,71 %
Personal del Sector Público	19	0,87 %	59,38 %	13	1,14 %	40,63 %	0	0,00 %	0,00 %	32	0,92 %
Prisiones	53	2,42 %	82,81 %	10	0,88 %	15,63 %	1	0,71 %	1,56 %	64	1,84 %
Salud	88	4,01 %	63,31 %	48	4,21 %	34,53 %	3	2,13 %	2,16 %	139	4,00 %
Seguridad Social	149	6,79 %	63,40 %	75	6,58 %	31,91 %	11	7,80 %	4,68 %	235	6,76 %
Servicios Sociales	1.120	51,05 %	68,59 %	449	39,42 %	27,50 %	64	45,39 %	3,92 %	1.633	47,01 %
Tic y Medios de Comunicación	5	0,23 %	41,67 %	5	0,44 %	41,67 %	2	1,42 %	16,67 %	12	0,35 %
Trabajo	53	2,42 %	42,06 %	70	6,15 %	55,56 %	3	2,13 %	2,38 %	126	3,63 %
Tráfico y Transportes	19	0,87 %	45,24 %	19	1,67 %	45,24 %	4	2,84 %	9,52 %	42	1,21 %
Urbanismo	3	0,14 %	75,00 %	1	0,09 %	25,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,12 %
Vivienda	140	6,38 %	61,67 %	73	6,41 %	32,16 %	14	9,93 %	6,17 %	227	6,53 %
Pendiente de Determinar	6	0,27 %	66,67 %	3	0,26 %	33,33 %	0	0,00 %	0,00 %	9	0,26 %
TOTAL	**2.194**	**100,00 %**	**63,15 %**	**1.139**	**100,00 %**	**32,79 %**	**141**	**100,00 %**	**4,06 %**	**3.474**	**100,00 %**

Con respecto a las consultas recibidas en el período que han sido identificadas con materia trasversal COVID-19, en términos absolutos el 63,15% de las consultas han sido realizadas por mujeres, frente a un 32,79% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

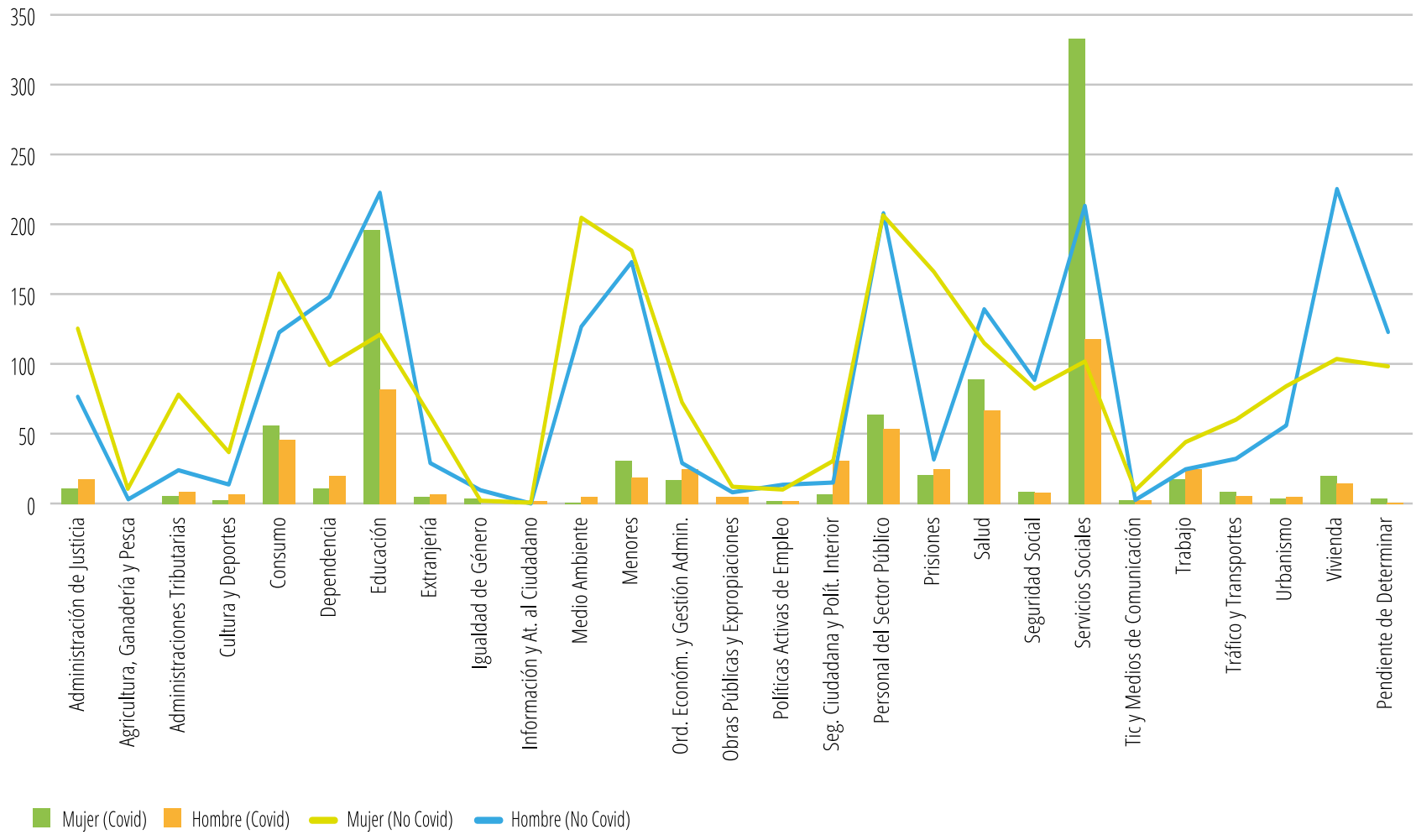
Son abundantes las materias en las que el porcentaje de consultas presentadas por mujeres es superior al 60%, si bien aquellas materias en las que hay un número significativo de consultas (mayor a 100) son educación (73,21%), salud (63,31%), seguridad social (63,40%), servicios sociales (68,59%) y vivienda (61,67%). Se trata de una consecuencia lógica del mayor porcentaje de consultas realizadas por mujeres. En ninguna materia las consultas presentadas por hombres son mayoritarias (superior al 60%).

Tabla 10

*(La tabla recoge el número de consultas distribuido por materias y género, considerando también las consultas en las que no está determinado el género –sin determinar SDD–. En todos los casos se distinguen consultas relativas a COVID-19 de las no relativas a la pandemia).

MATERIA	Covid	No Covid	Total Mujer	Covid	No Covid	Total Hombre	Covid	No Covid	Total Sin determinar	Covid Total	No Covid Total	Total
Administración de Justicia	10	155	165	18	157	175	2	13	15	30	325	355
Agricultura, Ganadería y Pesca	2	3	5	0	13	13	0	2	2	2	18	20
Administraciones Tributarias	10	59	69	7	97	104	0	1	1	17	157	174
Cultura y Deportes	1	15	16	2	47	49	1	2	3	4	64	68
Consumo	69	190	259	60	192	252	4	14	18	133	396	529
Dependencia	25	279	304	11	178	189	1	4	5	37	461	498
Educación	205	219	424	70	116	186	5	12	17	280	347	627
Extranjería	27	148	175	30	161	191	1	4	5	58	313	371
Igualdad de Género	3	39	42	1	1	2	0	3	3	4	43	47
Información y Atención al Ciudadano	29	718	747	25	576	601	8	86	94	62	1.380	1.442
Medio Ambiente	12	135	147	8	200	208	1	11	12	21	346	367
Menores	67	414	481	52	210	262	6	21	27	125	645	770
Ord. Económica y Gestión Admin.	21	67	88	19	86	105	2	5	7	42	158	200
Obras Públicas y Expropiaciones	1	16	17	0	10	10	0	0	0	1	26	27
Políticas Activas de Empleo	1	13	14	2	20	22	3	0	3	6	33	39
Seguridad Ciudadana y Política Interior	56	25	81	68	66	134	5	7	12	129	98	227
Personal del Sector Público	19	125	144	13	169	182	0	4	4	32	298	330
Prisiones	53	53	106	10	41	51	1	6	7	64	100	164
Salud	88	258	346	48	194	242	3	5	8	139	457	596
Seguridad Social	149	215	364	75	196	271	11	14	25	235	425	660
Servicios Sociales	1.120	1.083	2.203	449	518	967	64	51	115	1.633	1.652	3.285
Tic y Medios de Comunicación	5	4	9	5	8	13	2	1	3	12	13	25
Trabajo	53	42	95	70	55	125	3	1	4	126	98	224
Tráfico y Transportes	19	34	53	19	75	94	4	4	8	42	113	155
Urbanismo	3	77	80	1	128	129	0	6	6	4	211	215
Vivienda	140	734	874	73	271	344	14	27	41	227	1.032	1.259
Pendiente de Determinar	6	142	148	3	125	128	0	14	14	9	281	290
TOTAL	**2.194**	**5.262**	**7.456**	**1.139**	**3.910**	**5.049**	**141**	**318**	**459**	**3.474**	**9.490**	**12.964**

Gráfico 12.


350
300
250
200
150
100
50
0
Administración de Justicia
Agricultura, Ganadería y Pesca
Administraciones Tributarias
Cultura y Deportes
Consumo
Dependencia
Educación
Extranjería
Igualdad de Género
Información y At. al Ciudadano
Medio Ambiente
Menores
Ord. Económ. y Gestión Admin.
Obras Públicas y Expropiaciones
Políticas Activas de Empleo
Seg. Ciudadana y Polít. Interior
Personal del Sector Público
Prisiones
Salud
Seguridad Social
Servicios Sociales
Tic y Medios de Comunicación
Trabajo
Tráfico y Transportes
Urbanismo
Vivienda
Pendiente de Determinar
Mujer (Covid)
Hombre (Covid)
Mujer (No Covid)
Hombre (No Covid)

1.1.13. Quejas por materia y género. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

Tabla 11

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar–, así como la diferencia entre las recibidas a instancia de parte y las quejas incoadas de oficio).**

MATERIAS	Mujer	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	Hombre	%Hombre respecto Total Hombres	%Hombre respecto Total Materia	Sin determinar	%SD respecto Total SD
Administración de Justicia (76)	26	2,38 %	34,21 %	49	4,92 %	64,47 %	1	1,61 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (2)	1	0,09 %	50,00 %	1	0,10 %	50,00 %	0	0,00 %
Administraciones Tributarias (36)	5	0,46 %	13,89 %	31	3,12 %	86,11 %	0	0,00 %
Cultura y Deportes (33)	8	0,73 %	24,24 %	17	1,71 %	51,52 %	8	12,90 %
Consumo (163)	76	6,97 %	46,63 %	77	7,74 %	47,24 %	10	16,13 %
Dependencia (74)	38	3,48 %	51,35 %	36	3,62 %	48,65 %	0	0,00 %
Educación (151)	83	7,61 %	54,97 %	64	6,43 %	42,38 %	4	6,45 %
Extranjería (25)	8	0,73 %	32,00 %	16	1,61 %	64,00 %	1	1,61 %
Igualdad de Género (9)	9	0,82 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	0	0,00 %
Información y At. al Ciudadano (3)	0	0,00 %	0,00 %	2	0,20 %	66,67 %	1	1,61 %
Medio Ambiente (106)	44	4,03 %	41,51 %	59	5,93 %	55,66 %	3	4,84 %
Menores (177)	89	8,16 %	50,28 %	82	8,24 %	46,33 %	6	9,68 %
Ord. Econ. y Gestión Admin. (47)	14	1,28 %	29,79 %	33	3,32 %	70,21 %	0	0,00 %
Obras Públicas y Expropiaciones (1)	1	0,09 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	0	0,00 %
Políticas Activas de Empleo (10)	7	0,64 %	70,00 %	3	0,30 %	30,00 %	0	0,00 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior (48)	10	0,92 %	20,83 %	36	3,62 %	75,00 %	2	3,23 %
Personal del Sector Público (165)	85	7,79 %	51,52 %	76	7,64 %	46,06 %	4	6,45 %
Prisiones (139)	39	3,57 %	28,06 %	98	9,85 %	70,50 %	2	3,23 %
Salud (162)	90	8,25 %	55,56 %	68	6,83 %	41,98 %	4	6,45 %
Seguridad Social (66)	33	3,02 %	50,00 %	32	3,22 %	48,48 %	1	1,61 %
Servicios Sociales (384)	284	26,03 %	73,96 %	93	9,35 %	24,22 %	7	11,29 %
Tic y Medios de Comunicación (11)	4	0,37 %	36,36 %	5	0,50 %	45,45 %	2	3,23 %
Trabajo (49)	23	2,11 %	46,94 %	25	2,51 %	51,02 %	1	1,61 %
Tráfico y Transportes (25)	8	0,73 %	32,00 %	16	1,61 %	64,00 %	1	1,61 %
Urbanismo (51)	19	1,74 %	37,25 %	31	3,12 %	60,78 %	1	1,61 %
Vivienda (133)	86	7,88 %	64,66 %	44	4,42 %	33,08 %	3	4,84 %
Pendiente de Determinar (2)	1	0,09 %	50,00 %	1	0,10 %	50,00 %	0	0,00 %
TOTAL (2148)	**1.091**	**100,00 %**	**50,79 %**	**995**	**100,00 %**	**46,32 %**	**62**	**100,00 %**

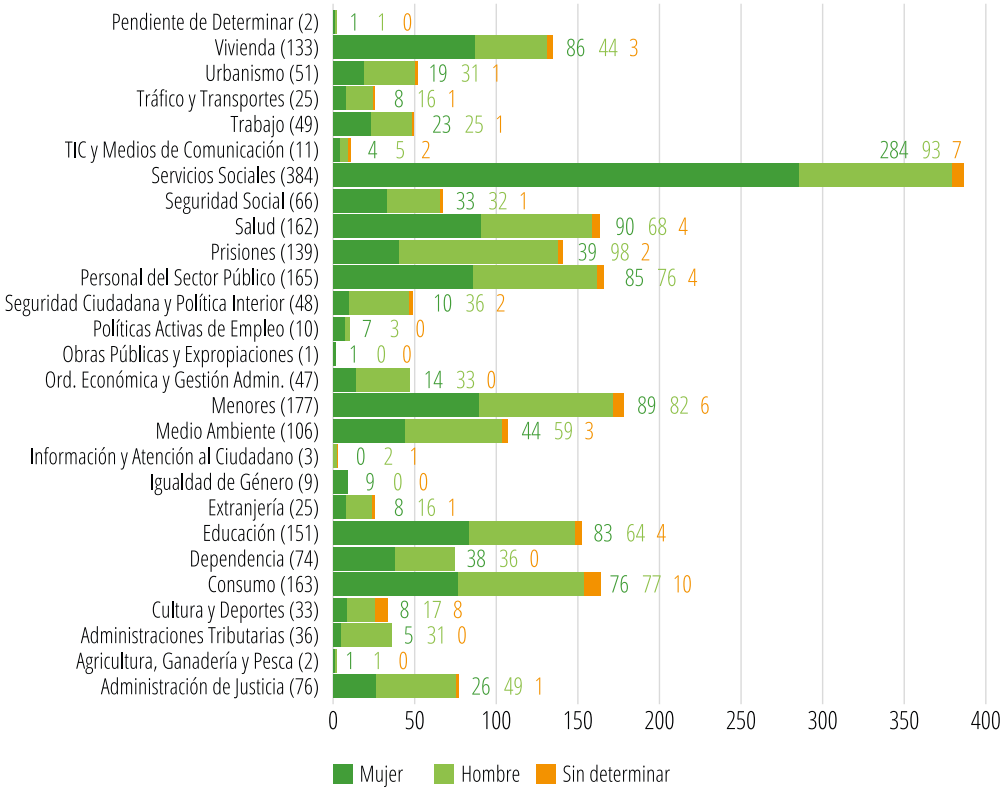
MATERIAS	%SD respecto Total Materia	Queja IPartes	%Ipartes respecto a Total Quejas Inst. Parte	%Ipartes respecto a Total Quejas por Materia	OFICIO	%Oficio respecto a Total Quejas de Oficio	%Oficio respecto a Total Quejas por Materia	TOTAL	%Total Materia respecto al Total Quejas
Administración de Justicia (76)	1,32 %	76	3,54 %	92,68 %	6	16,67 %	7,32 %	82	3,75 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (2)	0,00 %	2	0,09 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	2	0,09 %
Administraciones Tributarias (36)	0,00 %	36	1,68 %	97,30 %	1	2,78 %	2,70 %	37	1,69 %
Cultura y Deportes (33)	24,24 %	33	1,54 %	97,06 %	1	2,78 %	2,94 %	34	1,56 %
Consumo (163)	6,13 %	163	7,59 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	163	7,46 %
Dependencia (74)	0,00 %	74	3,45 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	74	3,39 %
Educación (151)	2,65 %	151	7,03 %	95,57 %	7	19,44 %	4,43 %	158	7,23 %
Extranjería (25)	4,00 %	25	1,16 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	25	1,14 %
Igualdad de Género (9)	0,00 %	9	0,42 %	69,23 %	4	11,11 %	30,77 %	13	0,60 %
Información y At. al Ciudadano (3)	33,33 %	3	0,14 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	3	0,14 %
Medio Ambiente (106)	2,83 %	106	4,93 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	106	4,85 %
Menores (177)	3,39 %	177	8,24 %	95,16 %	9	25,00 %	4,84 %	186	8,52 %
Ord. Econ. y Gestión Admin. (47)	0,00 %	47	2,19 %	97,92 %	1	2,78 %	2,08 %	48	2,20 %
Obras Públicas y Expropiaciones (1)	0,00 %	1	0,05 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	1	0,05 %
Políticas Activas de Empleo (10)	0,00 %	10	0,47 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	10	0,46 %
Seg. Ciudadana y Polít. Interior (48)	4,17 %	48	2,23 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	48	2,20 %
Personal del Sector Público (165)	2,42 %	165	7,68 %	99,40 %	1	2,78 %	0,60 %	166	7,60 %
Prisiones (139)	1,44 %	139	6,47 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	139	6,36 %
Salud (162)	2,47 %	162	7,54 %	98,78 %	2	5,56 %	1,22 %	164	7,51 %
Seguridad Social (66)	1,52 %	66	3,07 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	66	3,02 %
Servicios Sociales (384)	1,82 %	384	17,88 %	99,74 %	1	2,78 %	0,26 %	385	17,63 %
Tic y Medios de Comunicación (11)	18,18 %	11	0,51 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	11	0,50 %
Trabajo (49)	2,04 %	49	2,28 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	49	2,24 %
Tráfico y Transportes (25)	4,00 %	25	1,16 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	25	1,14 %
Urbanismo (51)	1,96 %	51	2,37 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	51	2,34 %
Vivienda (133)	2,26 %	133	6,19 %	97,79 %	3	8,33 %	2,21 %	136	6,23 %
Pendiente de Determinar (2)	0,00 %	2	0,09 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	2	0,09 %
TOTAL (2148)	**2,89 %**	**2.148**	**100,00 %**	**98,35 %**	**36**	**100,00 %**	**1,65 %**	**2.184**	**100,00 %**

Con respecto a las quejas recibidas en el período, en términos absolutos el 50,79% de las quejas han sido presentadas por mujeres, frente a un 46,32% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

Las materias con un número significativo de quejas (más de 50) en las que el porcentaje de quejas presentadas por mujeres es superior al 60% son las siguientes: servicios sociales (73,96%) y vivienda (64,66%).

Las quejas presentadas por hombres son mayoritarias (superior al 60%) en las materias de justicia (64,47%), administraciones tributarias (86,11%), ordenación económica y gestión administrativa (70,21%), y prisiones (70,50%).

Gráfico 13.



BOPA_11_490

1.1.14. Consultas por materia y género. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

Con respecto a las consultas recibidas en el período, en términos absolutos el 59,39% de las consultas han sido presentadas por mujeres, frente a un 36,33% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

Las materias con un número significativo de consultas (más de 100) en las que el porcentaje de las mismas presentadas por mujeres es superior al 60% son las siguientes: dependencia (61,99%), menores (61,03%), servicios sociales (68,23%) y vivienda (65,98%).

Las consultas presentadas por hombres no son mayoritarias (superior al 60%) en ninguna materia con un número significativo de consultas (más de 100).

Gráfico 14.

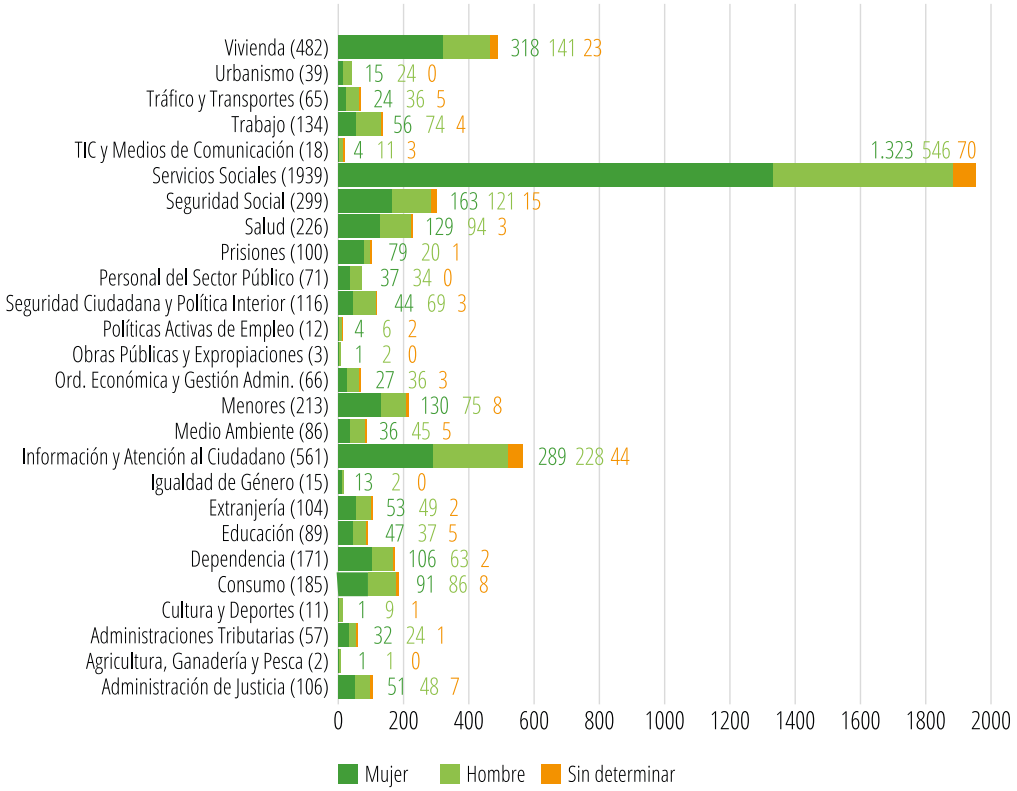


Tabla 12

***(La tabla recoge el número y porcentaje de consultas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determina SD–).**

MATERIAS	Mujer	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	Hombre	%Hombre respecto Total Hombres
Administración de Justicia (106)	51	1,63 %	48,11 %	48	2,51 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (2)	1	0,03 %	50,00 %	1	0,05 %
Administraciones Tributarias (57)	32	1,02 %	56,14 %	24	1,25 %
Cultura y Deportes (11)	1	0,03 %	9,09 %	9	0,47 %
Consumo (185)	91	2,91 %	49,19 %	86	4,50 %
Dependencia (171)	106	3,39 %	61,99 %	63	3,29 %
Educación (89)	47	1,50 %	52,81 %	37	1,93 %
Extranjería (104)	53	1,69 %	50,96 %	49	2,56 %
Igualdad de Género (15)	13	0,42 %	86,67 %	2	0,10 %
Información y Atención al Ciudadano (561)	289	9,24 %	51,52 %	228	11,92 %
Medio Ambiente (86)	36	1,15 %	41,86 %	45	2,35 %
Menores (213)	130	4,16 %	61,03 %	75	3,92 %
Ord. Económica y Gestión Administrativa (66)	27	0,86 %	40,91 %	36	1,88 %
Obras Públicas y Expropiaciones (3)	1	0,03 %	33,33 %	2	0,10 %
Políticas Activas de Empleo (12)	4	0,13 %	33,33 %	6	0,31 %
Seguridad Ciudadana y Política Interior (116)	44	1,41 %	37,93 %	69	3,61 %
Personal del Sector Público (71)	37	1,18 %	52,11 %	34	1,78 %
Prisiones (100)	79	2,53 %	79,00 %	20	1,05 %
Salud (226)	129	4,13 %	57,08 %	94	4,91 %
Seguridad Social (299)	163	5,21 %	54,52 %	121	6,33 %
Servicios Sociales (1939)	1.323	42,31 %	68,23 %	546	28,54 %
Tic y Medios de Comunicación (18)	4	0,13 %	22,22 %	11	0,58 %
Trabajo (134)	56	1,79 %	41,79 %	74	3,87 %
Tráfico y Transportes (65)	24	0,77 %	36,92 %	36	1,88 %
Urbanismo (39)	15	0,48 %	38,46 %	24	1,25 %
Vivienda (482)	318	10,17 %	65,98 %	141	7,37 %
Pendiente de Determinar (95)	53	1,69 %	55,79 %	32	1,67 %
TOTAL (5265)	**3.127**	**100,00 %**	**59,39 %**	**1.913**	**100,00 %**

MATERIAS	%Hombre respecto Total Materia	Sin determinar	%SD respecto Total SD	%SD respecto Total Materia	Total consultas por Materia	% respecto a Total Consultas
Administración de Justicia (106)	45,28 %	7	3,11 %	6,60 %	106	2,01 %
Agricultura, Ganadería y Pesca (2)	50,00 %	0	0,00 %	0,00 %	2	0,04 %
Administraciones Tributarias (57)	42,11 %	1	0,44 %	1,75 %	57	1,08 %
Cultura y Deportes (11)	81,82 %	1	0,44 %	9,09 %	11	0,21 %
Consumo (185)	46,49 %	8	3,56 %	4,32 %	185	3,51 %
Dependencia (171)	36,84 %	2	0,89 %	1,17 %	171	3,25 %
Educación (89)	41,57 %	5	2,22 %	5,62 %	89	1,69 %
Extranjería (104)	47,12 %	2	0,89 %	1,92 %	104	1,98 %
Igualdad de Género (15)	13,33 %	0	0,00 %	0,00 %	15	0,28 %
Información y Atención al Ciudadano (561)	40,64 %	44	19,56 %	7,84 %	561	10,66 %
Medio Ambiente (86)	52,33 %	5	2,22 %	5,81 %	86	1,63 %
Menores (213)	35,21 %	8	3,56 %	3,76 %	213	4,05 %
Ord. Económica y Gestión Administrativa (66)	54,55 %	3	1,33 %	4,55 %	66	1,25 %
Obras Públicas y Expropiaciones (3)	66,67 %	0	0,00 %	0,00 %	3	0,06 %
Políticas Activas de Empleo (12)	50,00 %	2	0,89 %	16,67 %	12	0,23 %
Seguridad Ciudadana y Política Interior (116)	59,48 %	3	1,33 %	2,59 %	116	2,20 %
Personal del Sector Público (71)	47,89 %	0	0,00 %	0,00 %	71	1,35 %
Prisiones (100)	20,00 %	1	0,44 %	1,00 %	100	1,90 %
Salud (226)	41,59 %	3	1,33 %	1,33 %	226	4,29 %
Seguridad Social (299)	40,47 %	15	6,67 %	5,02 %	299	5,68 %
Servicios Sociales (1939)	28,16 %	70	31,11 %	3,61 %	1.939	36,83 %
Tic y Medios de Comunicación (18)	61,11 %	3	1,33 %	16,67 %	18	0,34 %
Trabajo (134)	55,22 %	4	1,78 %	2,99 %	134	2,55 %
Tráfico y Transportes (65)	55,38 %	5	2,22 %	7,69 %	65	1,23 %
Urbanismo (39)	61,54 %	0	0,00 %	0,00 %	39	0,74 %
Vivienda (482)	29,25 %	23	10,22 %	4,77 %	482	9,15 %
Pendiente de Determinar (95)	33,68 %	10	4,44 %	10,53 %	95	1,80 %
TOTAL (5265)	**36,33 %**	**225**	**100,00 %**	**4,27 %**	**5.265**	**100,00 %**

1.1.15. Quejas con materia transversal COVID -19 por materia y género. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

Tabla 13

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar–, así como la diferencia entre las recibidas a instancia de parte y las quejas incoadas de oficio).**

MATERIAS	MUJER	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	HOMBRE	%Hombre respecto Total Hombres	%Hombre respecto Total Materia	SD	%SD respecto Total SD
Administración de Justicia	7	1,26 %	31,82 %	14	3,83 %	63,64 %	1	3,33 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	0	0,00 %	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %
Administraciones Tributarias	4	0,72 %	33,33 %	8	2,19 %	66,67 %	0	0,00 %
Cultura y Deportes	2	0,36 %	33,33 %	3	0,82 %	50,00 %	1	3,33 %
Consumo	35	6,31 %	50,72 %	32	8,74 %	46,38 %	2	6,67 %
Dependencia	9	1,62 %	40,91 %	13	3,55 %	59,09 %	0	0,00 %
Educación	51	9,19 %	60,71 %	29	7,92 %	34,52 %	4	13,33 %
Extranjería	2	0,36 %	40,00 %	3	0,82 %	60,00 %	0	0,00 %
Igualdad de Género	4	0,72 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	0	0,00 %
Información y At. al Ciudadano	0	0,00 %	0,00 %	2	0,55 %	66,67 %	1	3,33 %
Medio Ambiente	1	0,18 %	25,00 %	3	0,82 %	75,00 %	0	0,00 %
Menores	26	4,68 %	60,47 %	15	4,10 %	34,88 %	2	6,67 %
Ord. Econ. y Gestión Admin.	9	1,62 %	37,50 %	15	4,10 %	62,50 %	0	0,00 %
Obras Públicas y Expropiaciones	0	0,00 %	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %
Políticas Activas de Empleo	1	0,18 %	50,00 %	1	0,27 %	50,00 %	0	0,00 %
Seg. Ciudadana y Política Interior	7	1,26 %	20,59 %	25	6,83 %	73,53 %	2	6,67 %
Personal del Sector Público	51	9,19 %	56,04 %	36	9,84 %	39,56 %	4	13,33 %
Prisiones	21	3,78 %	46,67 %	23	6,28 %	51,11 %	1	3,33 %
Salud	50	9,01 %	60,24 %	30	8,20 %	36,14 %	3	10,00 %
Seguridad Social	4	0,72 %	40,00 %	6	1,64 %	60,00 %	0	0,00 %
Servicios Sociales	229	41,26 %	74,11 %	73	19,95 %	23,62 %	7	23,33 %
Tic y Medios de Comunicación	3	0,54 %	42,86 %	3	0,82 %	42,86 %	1	3,33 %
Trabajo	17	3,06 %	50,00 %	16	4,37 %	47,06 %	1	3,33 %
Tráfico y Transportes	2	0,36 %	40,00 %	3	0,82 %	60,00 %	0	0,00 %
Urbanismo	2	0,36 %	50,00 %	2	0,55 %	50,00 %	0	0,00 %
Vivienda	17	3,06 %	62,96 %	10	2,73 %	37,04 %	0	0,00 %
Pendiente de Determinar	1	0,18 %	50,00 %	1	0,27 %	50,00 %	0	0,00 %
TOTAL transversal COVID	**555**	**100,00 %**	**58,36 %**	**366**	**100,00 %**	**38,49 %**	**30**	**100,00 %**

MATERIAS	%SD respecto Total Materia	Quejas IPartes	%Ipartes respecto a Total Quejas Inst. Parte	%Ipartes respecto a Total Quejas por Materia	OFICIO	%Oficio respecto a Total Quejas de Oficio	%Oficio respecto a Total Quejas por Materia	TOTAL	%Total Materia respecto al Total Quejas
Administración de Justicia	4,55 %	22	2,31 %	84,62 %	4	23,53 %	15,38 %	26	2,69 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	--	0	0,00 %	#¡DIV/0!	0	0,00 %	--	0	0,00 %
Administraciones Tributarias	0,00 %	12	1,26 %	92,31 %	1	5,88 %	7,69 %	13	1,34 %
Cultura y Deportes	16,67 %	6	0,63 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	6	0,62 %
Consumo	2,90 %	69	7,26 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	69	7,13 %
Dependencia	0,00 %	22	2,31 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	22	2,27 %
Educación	4,76 %	84	8,83 %	95,45 %	4	23,53 %	4,55 %	88	9,09 %
Extranjería	0,00 %	5	0,53 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	5	0,52 %
Igualdad de Género	0,00 %	4	0,42 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,41 %
Información y At. al Ciudadano	33,33 %	3	0,32 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	3	0,31 %
Medio Ambiente	0,00 %	4	0,42 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,41 %
Menores	4,65 %	43	4,52 %	95,56 %	2	11,76 %	4,44 %	45	4,65 %
Ord. Econ. y Gestión Admin.	0,00 %	24	2,52 %	96,00 %	1	5,88 %	4,00 %	25	2,58 %
Obras Públicas y Expropiaciones	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %
Políticas Activas de Empleo	0,00 %	2	0,21 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	2	0,21 %
Seg. Ciudadana y Política Interior	5,88 %	34	3,58 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	34	3,51 %
Personal del Sector Público	4,40 %	91	9,57 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	91	9,40 %
Prisiones	2,22 %	45	4,73 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	45	4,65 %
Salud	3,61 %	83	8,73 %	97,65 %	2	11,76 %	2,35 %	85	8,78 %
Seguridad Social	0,00 %	10	1,05 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	10	1,03 %
Servicios Sociales	2,27 %	309	32,49 %	99,68 %	1	5,88 %	0,32 %	310	32,02 %
Tic y Medios de Comunicación	14,29 %	7	0,74 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	7	0,72 %
Trabajo	2,94 %	34	3,58 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	34	3,51 %
Tráfico y Transportes	0,00 %	5	0,53 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	5	0,52 %
Urbanismo	0,00 %	4	0,42 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,41 %
Vivienda	0,00 %	27	2,84 %	93,10 %	2	11,76 %	6,90 %	29	3,00 %
Pendiente de Determinar	0,00 %	2	0,21 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	2	0,21 %
TOTAL transversal COVID	**3,15 %**	**951**	**100,00 %**	**98,24 %**	**17**	**100,00 %**	**1,76 %**	**968**	**100,00 %**

Con respecto a las quejas recibidas en el período que han sido identificadas con materia trasversal COVID-19, en términos absolutos el 58,36% de las quejas han sido presentadas por mujeres, frente a un 38,49% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

Las materias con un número significativo de quejas (más de 50) en las que el porcentaje de quejas presentadas por mujeres es superior al 60% son las siguientes: educación (60,71%), menores (60,47%), salud (60,24%) y servicios sociales (74,11%).

Las quejas presentadas por hombres son mayoritarias (superior al 60%) en varias materias pero en ningún caso hay un número significativo de quejas.

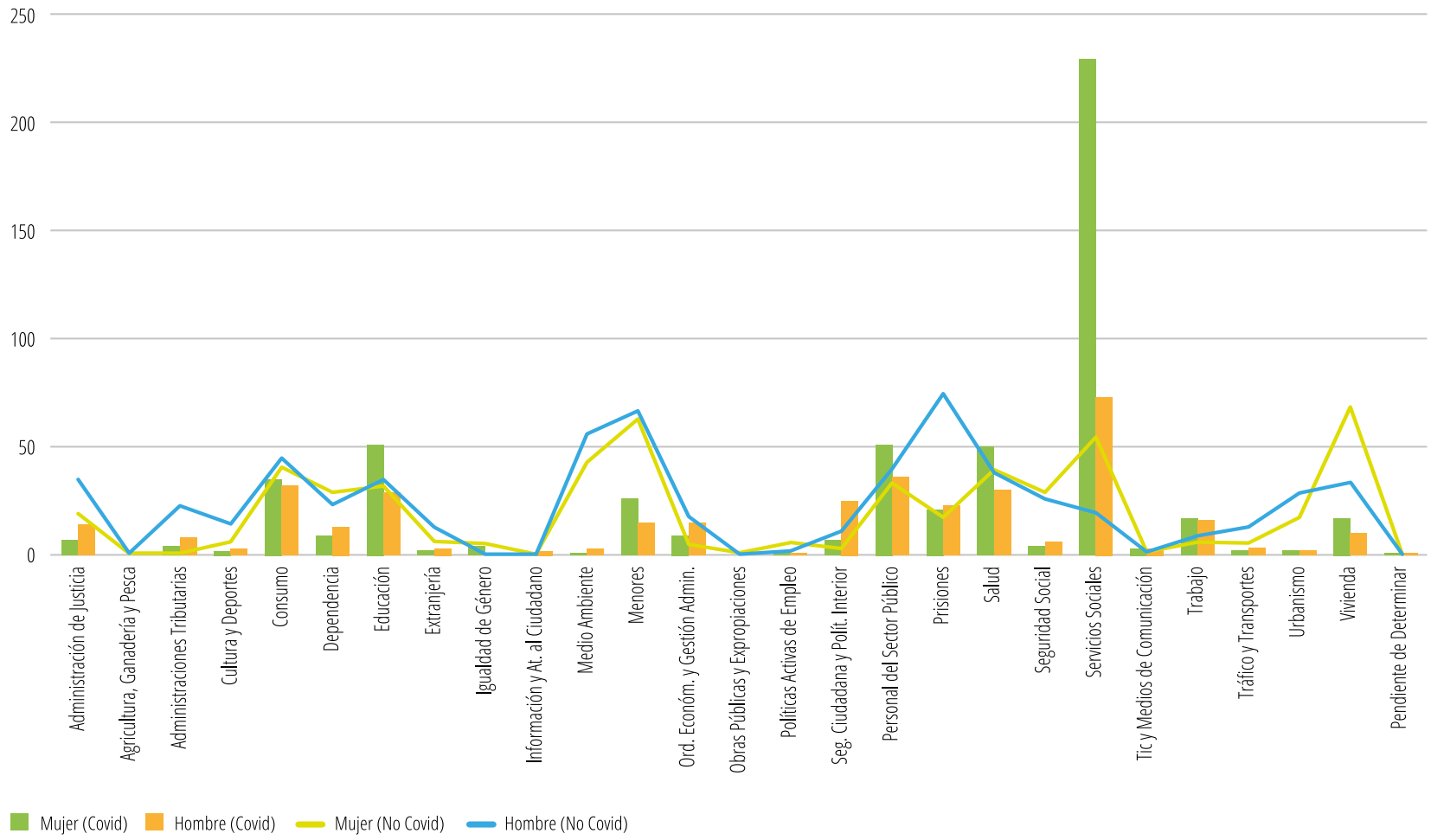
Tabla 14

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar SD–, así como la diferencia entre las recibidas a instancia de parte y las quejas incoadas de oficio). En todos los casos se distinguen las quejas relativas a COVID-19 de las no relativas a la pandemia).**

MATERIA	Covid	No Covid	Total Mujer	Covid	No Covid	Hombre	Covid	No Covid	Sin determinar	Covid Quejas Ipartes	No Covid Quejas Ipartes	Quejas Ipartes
Administración de Justicia	7	19	26	14	35	49	1	0	1	22	54	76
Agricultura, Ganadería y Pesca	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	2	2
Administraciones Tributarias	4	1	5	8	23	31	0	0	0	12	24	36
Cultura y Deportes	2	6	8	3	14	17	1	7	8	6	27	33
Consumo	35	41	76	32	45	77	2	8	10	69	94	163
Dependencia	9	29	38	13	23	36	0	0	0	22	52	74
Educación	51	32	83	29	35	64	4	0	4	84	67	151
Extranjería	2	6	8	3	13	16	0	1	1	5	20	25
Igualdad de Género	4	5	9	0	0	0	0	0	0	4	5	9
Información y At. al Ciudadano	0	0	0	2	0	2	1	0	1	3	0	3
Medio Ambiente	1	43	44	3	56	59	0	3	3	4	102	106
Menores	26	63	89	15	67	82	2	4	6	43	134	177
Ord. Económica y Gestión Admin.	9	5	14	15	18	33	0	0	0	24	23	47
Obras Públicas y Expropiaciones	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Políticas Activas de Empleo	1	6	7	1	2	3	0	0	0	2	8	10
Seg. Ciudadana y Política Interior	7	3	10	25	11	36	2	0	2	34	14	48
Personal del Sector Público	51	34	85	36	40	76	4	0	4	91	74	165
Prisiones	21	18	39	23	75	98	1	1	2	45	94	139
Salud	50	40	90	30	38	68	3	1	4	83	79	162
Seguridad Social	4	29	33	6	26	32	0	1	1	10	56	66
Servicios Sociales	229	55	284	73	20	93	7	0	7	309	75	384
Tic y Medios de Comunicación	3	1	4	3	2	5	1	1	2	7	4	11
Trabajo	17	6	23	16	9	25	1	0	1	34	15	49
Tráfico y Transportes	2	6	8	3	13	16	0	1	1	5	20	25
Urbanismo	2	17	19	2	29	31	0	1	1	4	47	51
Vivienda	17	69	86	10	34	44	0	3	3	27	106	133
Pendiente de Determinar	1	0	1	1	0	1	0	0	0	2	0	2
TOTAL	**555**	**536**	**1.091**	**366**	**629**	**995**	**30**	**32**	**62**	**951**	**1.197**	**2.148**

BOPA_11_490

Gráfico 15.


250
200
150
100
50
0
Administración de Justicia
Agricultura, Ganadería y Pesca
Administraciones Tributarias
Cultura y Deportes
Consumo
Dependencia
Educación
Extranjería
Igualdad de Género
Información y At. al Ciudadano
Medio Ambiente
Menores
Ord. Económ. y Gestión Admin.
Obras Públicas y Expropiaciones
Políticas Activas de Empleo
Seg. Ciudadana y Polít. Interior
Personal del Sector Público
Prisiones
Salud
Seguridad Social
Servicios Sociales
Tic y Medios de Comunicación
Trabajo
Tráfico y Transportes
Urbanismo
Vivienda
Pendiente de Determinar
Mujer (Covid)
Hombre (Covid)
Mujer (No Covid)
Hombre (No Covid)

1.1.16. Consultas con materia transversal COVID -19 por materia y género. Período del estado de alarma (15/03/20 a 21/06/20)

Con respecto a las consultas recibidas en el período que han sido identificadas con materia trasversal COVID-19, en términos absolutos el 61,74% de las consultas han sido realizadas por mujeres, frente a un 33,68% presentadas por hombres (las restantes están sin determinar).

Tabla 15.

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar SD–).**

MATERIA	MUJER	%Mujer respecto Total Mujeres	%Mujer respecto Total Materia	HOMBRE	%Hombre respecto Total Hombres	%Hombre respecto Total Materia	SD	%SD respecto Total SD	%SD respecto Total Materia	Total consultas por Materia	% respecto a Total Consultas
Administración de Justicia	5	0,33 %	29,41 %	10	1,19 %	58,82 %	2	1,75 %	11,76 %	17	0,68 %
Agricultura, Ganadería y Pesca	0	0,00 %	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %	--	0	0,00 %
Administraciones Tributarias	7	0,46 %	58,33 %	5	0,60 %	41,67 %	0	0,00 %	0,00 %	12	0,48 %
Cultura y Deportes	0	0,00 %	0,00 %	1	0,12 %	50,00 %	1	0,88 %	50,00 %	2	0,08 %
Consumo	49	3,19 %	52,69 %	40	4,77 %	43,01 %	4	3,51 %	4,30 %	93	3,73 %
Dependencia	17	1,11 %	70,83 %	6	0,72 %	25,00 %	1	0,88 %	4,17 %	24	0,96 %
Educación	18	1,17 %	58,06 %	11	1,31 %	35,48 %	2	1,75 %	6,45 %	31	1,24 %
Extranjería	17	1,11 %	37,78 %	27	3,22 %	60,00 %	1	0,88 %	2,22 %	45	1,81 %
Igualdad de Género	3	0,20 %	75,00 %	1	0,12 %	25,00 %	0	0,00 %	0,00 %	4	0,16 %
Información y At. al Ciudadano	25	1,63 %	45,45 %	22	2,62 %	40,00 %	8	7,02 %	14,55 %	55	2,21 %
Medio Ambiente	7	0,46 %	53,85 %	5	0,60 %	38,46 %	1	0,88 %	7,69 %	13	0,52 %
Menores	45	2,93 %	50,00 %	42	5,01 %	46,67 %	3	2,63 %	3,33 %	90	3,61 %
Ord. Económ. y Gestión Admin.	9	0,59 %	39,13 %	12	1,43 %	52,17 %	2	1,75 %	8,70 %	23	0,92 %
Obras Públicas y Expropiaciones	1	0,07 %	100,00 %	0	0,00 %	0,00 %	0	0,00 %	0,00 %	1	0,04 %
Políticas Activas de Empleo	0	0,00 %	0,00 %	1	0,12 %	33,33 %	2	1,75 %	66,67 %	3	0,12 %
Seg. Ciudadana y Política Interior	40	2,60 %	40,40 %	56	6,67 %	56,57 %	3	2,63 %	3,03 %	99	3,97 %
Personal del Sector Público	11	0,72 %	68,75 %	5	0,60 %	31,25 %	0	0,00 %	0,00 %	16	0,64 %
Prisiones	48	3,12 %	84,21 %	8	0,95 %	14,04 %	1	0,88 %	1,75 %	57	2,29 %
Salud	61	3,97 %	64,89 %	32	3,81 %	34,04 %	1	0,88 %	1,06 %	94	3,77 %
Seguridad Social	97	6,31 %	61,78 %	51	6,08 %	32,48 %	9	7,89 %	5,73 %	157	6,30 %
Servicios Sociales	904	58,78 %	68,38 %	368	43,86 %	27,84 %	50	43,86 %	3,78 %	1.322	53,07 %
Tic y Medios de Comunicación	3	0,20 %	33,33 %	4	0,48 %	44,44 %	2	1,75 %	22,22 %	9	0,36 %
Trabajo	42	2,73 %	42,00 %	55	6,56 %	55,00 %	3	2,63 %	3,00 %	100	4,01 %
Tráfico y Transportes	17	1,11 %	50,00 %	13	1,55 %	38,24 %	4	3,51 %	11,76 %	34	1,36 %
Urbanismo	2	0,13 %	66,67 %	1	0,12 %	33,33 %	0	0,00 %	0,00 %	3	0,12 %
Vivienda	108	7,02 %	58,70 %	62	7,39 %	33,70 %	14	12,28 %	7,61 %	184	7,39 %
Pendiente de Determinar	2	0,13 %	66,67 %	1	0,12 %	33,33 %	0	0,00 %	0,00 %	3	0,12 %
TOTAL transversal COVID	**1.538**	**100,00 %**	**61,74 %**	**839**	**100,00 %**	**33,68 %**	**114**	**100,00 %**	**4,58 %**	**2.491**	**100,00 %**

Son abundantes las materias en las que el porcentaje de consultas presentadas por mujeres es superior al 60%, si bien aquellas materias en las que hay un número significativo de consultas (mayor a 100) son salud (64,89%), seguridad social (61,78%) y servicios sociales (68,38%).

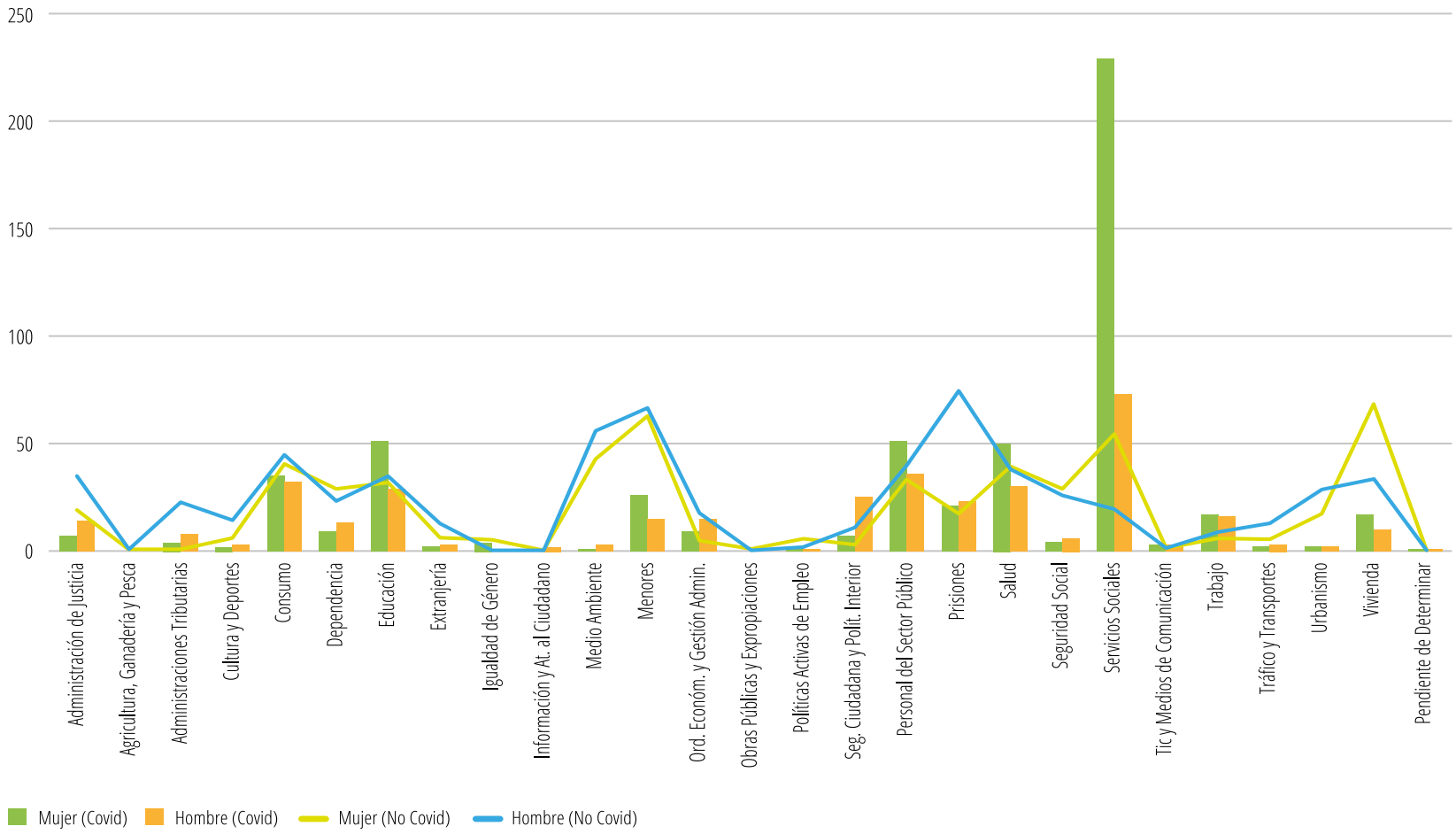
En ninguna materia las consultas presentadas por hombres son mayoritarias (superior al 60%).

Tabla 16

***(La tabla recoge el número y porcentaje de quejas distribuido por materias y género, considerando también las quejas en las que no está determinado el género –sin determinar SD–. En todos los casos se distinguen las consultas relativas a COVID-19 de las no relativas a la pandemia).**

MATERIA	Covid	No Covid	Total Mujer	Covid	No Covid	Total Hombre	Covid	No Covid	Total Sin determinar	Covid Total	No Covid Total	Total
Administración de Justicia	5	46	51	10	38	48	2	5	7	17	89	106
Agricultura, Ganadería y Pesca	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	20	20
Administraciones Tributarias	7	25	32	5	19	24	0	1	1	12	162	174
Cultura y Deportes	0	1	1	1	8	9	1	0	1	2	66	68
Consumo	49	42	91	40	46	86	4	4	8	93	436	529
Dependencia	17	89	106	6	57	63	1	1	2	24	474	498
Educación	18	29	47	11	26	37	2	3	5	31	596	627
Extranjería	17	36	53	27	22	49	1	1	2	45	326	371
Igualdad de Género	3	10	13	1	1	2	0	0	0	4	43	47
Información y At.n al Ciudadano	25	264	289	22	206	228	8	36	44	55	1.387	1.442
Medio Ambiente	7	29	36	5	40	45	1	4	5	13	354	367
Menores	45	85	130	42	33	75	3	5	8	90	680	770
Ord. Económica y Gestión Admin.	9	18	27	12	24	36	2	1	3	23	177	200
Obras Públicas y Expropiaciones	1	0	1	0	2	2	0	0	0	1	26	27
Políticas Activas de Empleo	0	4	4	1	5	6	2	0	2	3	36	39
Seg. Ciudadana y Política Interior	40	4	44	56	13	69	3	0	3	99	128	227
Personal del Sector Público	11	26	37	5	29	34	0	0	0	16	314	330
Prisiones	48	31	79	8	12	20	1	0	1	57	107	164
Salud	61	68	129	32	62	94	1	2	3	94	502	596
Seguridad Social	97	66	163	51	70	121	9	6	15	157	503	660
Servicios Sociales	904	419	1.323	368	178	546	50	20	70	1.322	1.963	3.285
Tic y Medios de Comunicación	3	1	4	4	7	11	2	1	3	9	16	25
Trabajo	42	14	56	55	19	74	3	1	4	100	124	224
Tráfico y Transportes	17	7	24	13	23	36	4	1	5	34	121	155
Urbanismo	2	13	15	1	23	24	0	0	0	3	212	215
Vivienda	108	210	318	62	79	141	14	9	23	184	1.075	1.259
Pendiente de Determinar	2	51	53	1	31	32	0	10	10	3	287	290
TOTAL	**1.538**	**1.589**	**3.127**	**839**	**1.074**	**1.913**	**114**	**111**	**225**	**2.491**	**10.473**	**12.964**

Gráfico 16.


250
200
150
100
50
0
Administración de Justicia
Agricultura, Ganadería y Pesca
Administraciones Tributarias
Cultura y Deportes
Consumo
Dependencia
Educación
Extranjería
Igualdad de Género
Información y At. al Ciudadano
Medio Ambiente
Menores
Ord. Económ. y Gestión Admin.
Obras Públicas y Expropiaciones
Políticas Activas de Empleo
Seg. Ciudadana y Polit. Interior
Personal del Sector Público
Prisiones
Salud
Seguridad Social
Servicios Sociales
Tic y Medios de Comunicación
Trabajo
Tráfico y Transportes
Urbanismo
Vivienda
Pendiente de Determinar
Mujer (Covid)
Hombre (Covid)
Mujer (No Covid)
Hombre (No Covid)

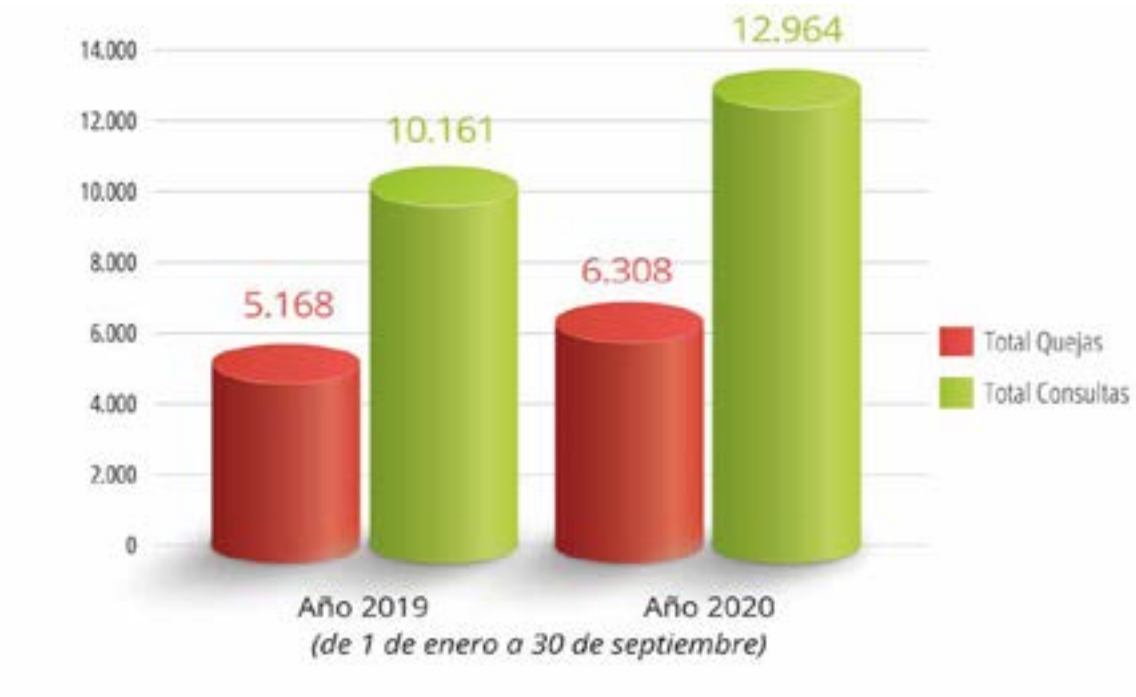
1.1.17. Estudio comparativo del número de quejas y consultas recibidas entre el 01/01/19 y el 30/09/19 y las recibidas entre el 01/01/20 y el 30/09/20

Destaca el incremento porcentual en ambos parámetros. Las quejas recibidas crecen un 22,30% (de 5.158 quejas a 6.308) y las consultas recibidas crecen un 27,59% (de 10.161 consultas a 12.964 consultas).

Tabla 17.

	Año 2019	% respecto total anual	Año 2020	% respecto total anual	% incremento respecto a 2019
Total Quejas	5.158	33,67 %	6.308	32,73 %	22,30%
Total Consultas	10.161	66,33 %	12.964	67,27 %	27,59%
Total	**15.319**	**100%**	**19.272**	**100%**	

Gráfico 17.



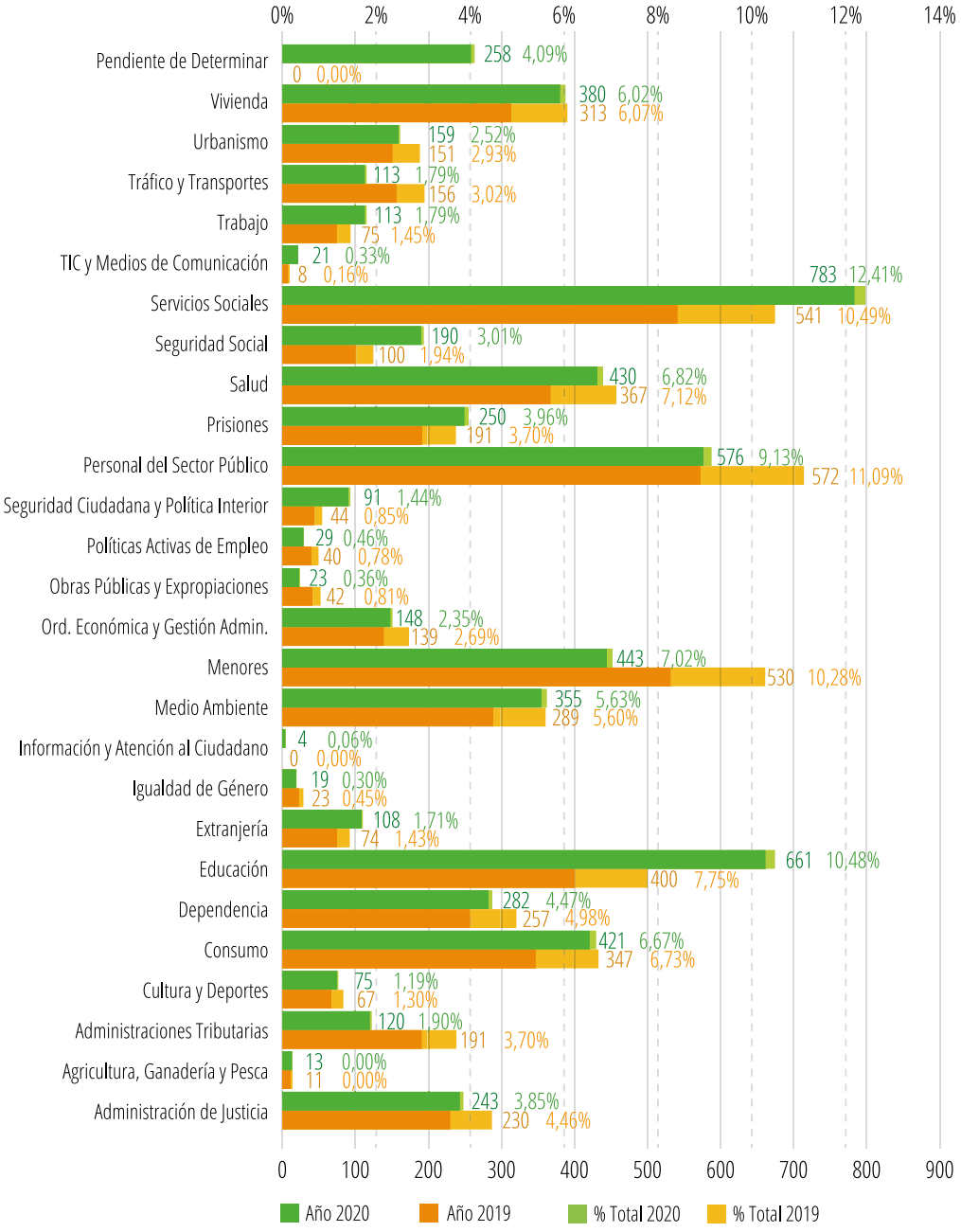
1.1.18. Estudio comparativo del número de quejas por materia recibidas entre el 01/01/19 y el 30/09/19 y las recibidas entre el 01/01/20 y el 30/09/20

Tabla 18.

MATERIA	Año 2019	% Total 2019	Año 2020	% Total 2020	Incremento de % respecto a Materia	Materia, % respecto a 2019	Incremento respecto a Materia
Administración de Justicia	230	4,46 %	243	3,85 %	-0,61%	105,65%	5,65%
Agricultura, Ganadería y Pesca	11	0,21 %	13	0,21 %	-0,01%	118,18%	18,18%
Administraciones Tributarias	191	3,70 %	120	1,90 %	-1,80%	62,83%	-37,17%
Cultura y Deportes	67	1,30 %	75	1,19 %	-0,11%	111,94%	11,94%
Consumo	347	6,73 %	421	6,67 %	-0,05%	121,33%	21,33%
Dependencia	257	4,98 %	282	4,47 %	-0,51%	109,73%	9,73%
Educación	400	7,75 %	661	10,48 %	2,72%	165,25%	65,25%
Extranjería	74	1,43 %	108	1,71 %	0,28%	145,95%	45,95%
Igualdad de Género	23	0,45 %	19	0,30 %	-0,14%	82,61%	-17,39%
Información y At. al Ciudadano	0	0,00 %	4	0,06 %	0,06%	--	--
Medio Ambiente	289	5,60 %	355	5,63 %	0,02%	122,84%	22,84%
Menores	530	10,28 %	443	7,02 %	-3,25%	83,58%	-16,42%
Ord. Económica y Gestión Admin.	139	2,69 %	148	2,35 %	-0,35%	106,47%	6,47%
Obras Públicas y Expropiaciones	42	0,81 %	23	0,36 %	-0,45%	54,76%	-45,24%
Políticas Activas de Empleo	40	0,78 %	29	0,46 %	-0,32%	72,50%	-27,50%
Seg. Ciudadana y Política Interior	44	0,85 %	91	1,44 %	0,59%	206,82%	106,82%
Personal del Sector Público	572	11,09 %	576	9,13 %	-1,96%	100,70%	0,70%
Prisiones	191	3,70 %	250	3,96 %	0,26%	130,89%	30,89%
Salud	367	7,12 %	430	6,82 %	-0,30%	117,17%	17,17%
Seguridad Social	100	1,94 %	190	3,01 %	1,07%	190,00%	90,00%
Servicios Sociales	541	10,49 %	783	12,41 %	1,92%	144,73%	44,73%
Tic y Medios de Comunicación	8	0,16 %	21	0,33 %	0,18%	262,50%	162,50%
Trabajo	75	1,45 %	113	1,79 %	0,34%	150,67%	50,67%
Tráfico y Transportes	156	3,02 %	113	1,79 %	-1,23%	72,44%	-27,56%
Urbanismo	151	2,93 %	159	2,52 %	-0,41%	105,30%	5,30%
Vivienda	313	6,07 %	380	6,02 %	-0,04%	121,41%	21,41%
Pendiente de Determinar	0	0,00 %	258	4,09 %	4,09%	--	--
TOTAL	**5.158**	**100,00 %**	**6.308**	**100,00 %**	**0,00%**	**122,30%**	**22,30%**

BOPA_11_490

Gráfico 18.



BOPA_11_490

Se incrementan entre el 20% y el 30% las quejas correspondientes a las materias de consumo, vivienda, medio ambiente y prisiones. Destacan especialmente los incrementos que se producen en las materias de servicios sociales (44,73%), extranjería (45,95%), trabajo (50,67%), educación (65,25%), seguridad social (90,00%) y seguridad ciudadana y política interior (106,82%).

Descienden significativamente las quejas de administraciones tributarias (37,17% menos) y de tráfico y transportes (27,56% menos).

1.1.19. Estudio comparativo del número de consultas por materia recibidas entre el 01/01/19 y el 30/09/19 y las recibidas entre el 01/01/20 y el 30/09/20

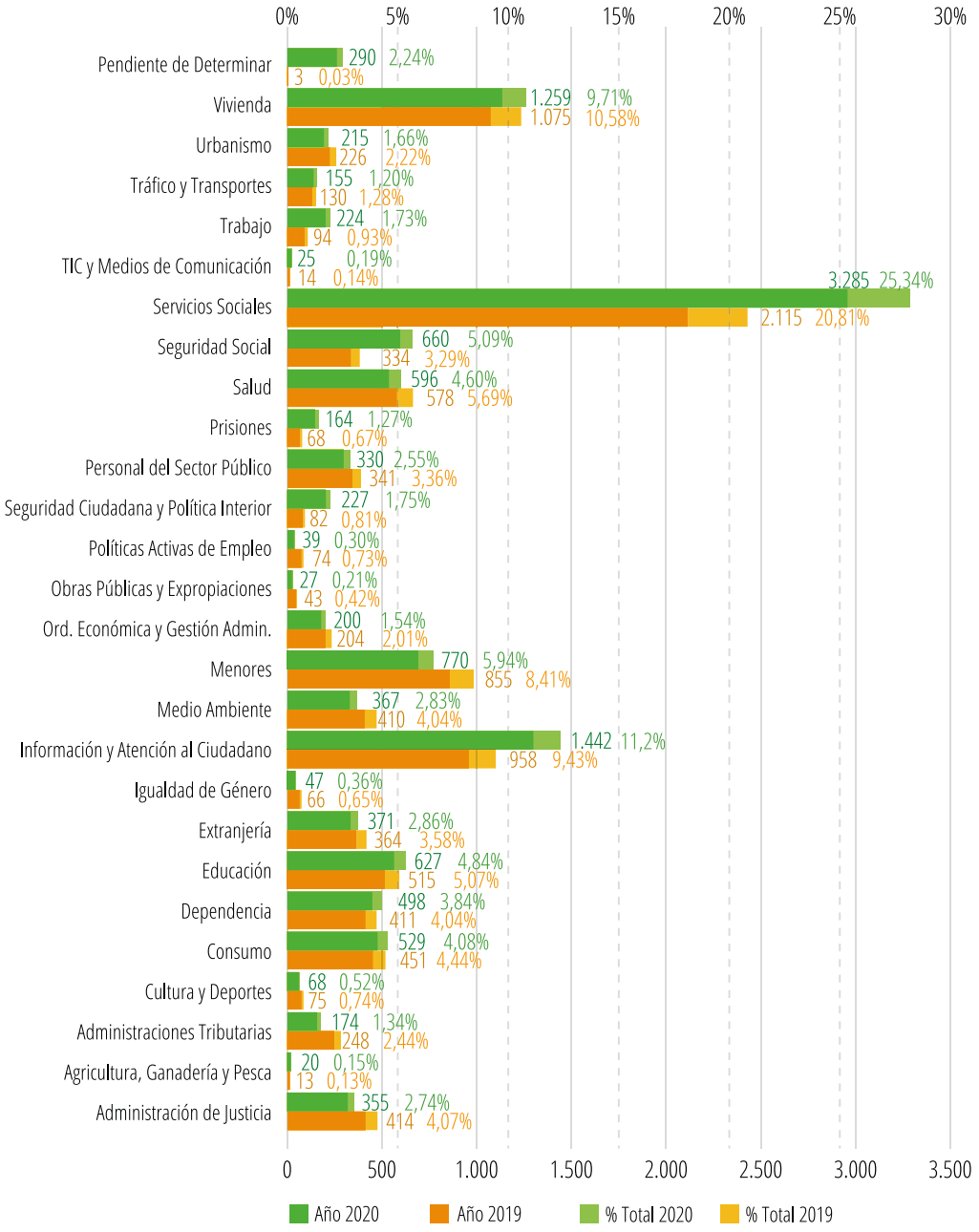
Destaca el aumento entre el 17% y el 21% de las consultas de consumo, dependencia y educación, y el incremento entre el 50 y el 55% de las de información y atención a la ciudadanía y de servicios sociales. Pero los valores más destacados los presentan las consultas de seguridad social, que se incrementan en un 97,60%, las de trabajo, que crecen un 138,30% y las de seguridad ciudadana y política interior, que agregan un 176,83% más de consultas.

Por contra descienden las consultas de materias como medio ambiente (10,49% menos), administraciones tributarias (29,84% menos), obras públicas (37,21% menos) o políticas activas de empleo (47,30% menos).

Tabla 19.

MATERIA	Año 2019	% Total 2019	Año 2020	% Total 2020	Incremen-to de % respecto a Materia	Materia, % respec-to a 2019	Incre-mento respecto a Materia
Administración de Justicia	414	4,07 %	355	2,74 %	-1,34%	85,75%	-14,25%
Agricultura, Ganadería y Pesca	13	0,13 %	20	0,15 %	0,03%	153,85%	53,85%
Administraciones Tributarias	248	2,44 %	174	1,34 %	-1,10%	70,16%	-29,84%
Cultura y Deportes	75	0,74 %	68	0,52 %	-0,21%	90,67%	-9,33%
Consumo	451	4,44 %	529	4,08 %	-0,36%	117,29%	17,29%
Dependencia	411	4,04 %	498	3,84 %	-0,20%	121,17%	21,17%
Educación	515	5,07 %	627	4,84 %	-0,23%	121,75%	21,75%
Extranjería	364	3,58 %	371	2,86 %	-0,72%	101,92%	1,92%
Igualdad de Género	66	0,65 %	47	0,36 %	-0,29%	71,21%	-28,79%
Información y At. al Ciudadano	958	9,43 %	1.442	11,12 %	1,69%	150,52%	50,52%
Medio Ambiente	410	4,04 %	367	2,83 %	-1,20%	89,51%	-10,49%
Menores	855	8,41 %	770	5,94 %	-2,48%	90,06%	-9,94%
Ord. Económ. y Gestión Admin.	204	2,01 %	200	1,54 %	-0,46%	98,04%	-1,96%
Obras Públicas y Expropiaciones	43	0,42 %	27	0,21 %	-0,21%	62,79%	-37,21%
Políticas Activas de Empleo	74	0,73 %	39	0,30 %	-0,43%	52,70%	-47,30%
Seg. Ciudadana y Polít. Interior	82	0,81 %	227	1,75 %	0,94%	276,83%	176,83%
Personal del Sector Público	341	3,36 %	330	2,55 %	-0,81%	96,77%	-3,23%
Prisiones	68	0,67 %	164	1,27 %	0,60%	241,18%	141,18%
Salud	578	5,69 %	596	4,60 %	-1,09%	103,11%	3,11%
Seguridad Social	334	3,29 %	660	5,09 %	1,80%	197,60%	97,60%
Servicios Sociales	2.115	20,81 %	3.285	25,34 %	4,52%	155,32%	55,32%
Tic y Medios de Comunicación	14	0,14 %	25	0,19 %	0,06%	178,57%	78,57%
Trabajo	94	0,93 %	224	1,73 %	0,80%	238,30%	138,30%
Tráfico y Transportes	130	1,28 %	155	1,20 %	-0,08%	119,23%	19,23%
Urbanismo	226	2,22 %	215	1,66 %	-0,57%	95,13%	-4,87%
Vivienda	1.075	10,58 %	1.259	9,71 %	-0,87%	117,12%	17,12%
Pendiente de Determinar	3	0,03 %	290	2,24 %	2,21%	9.666,67%	9.566,67%
TOTAL	**10.161**	**100,00 %**	**12.964**	**100,00 %**	**0,00%**	**127,59%**	**27,59%**

Gráfico 19.



BOPA_11_490

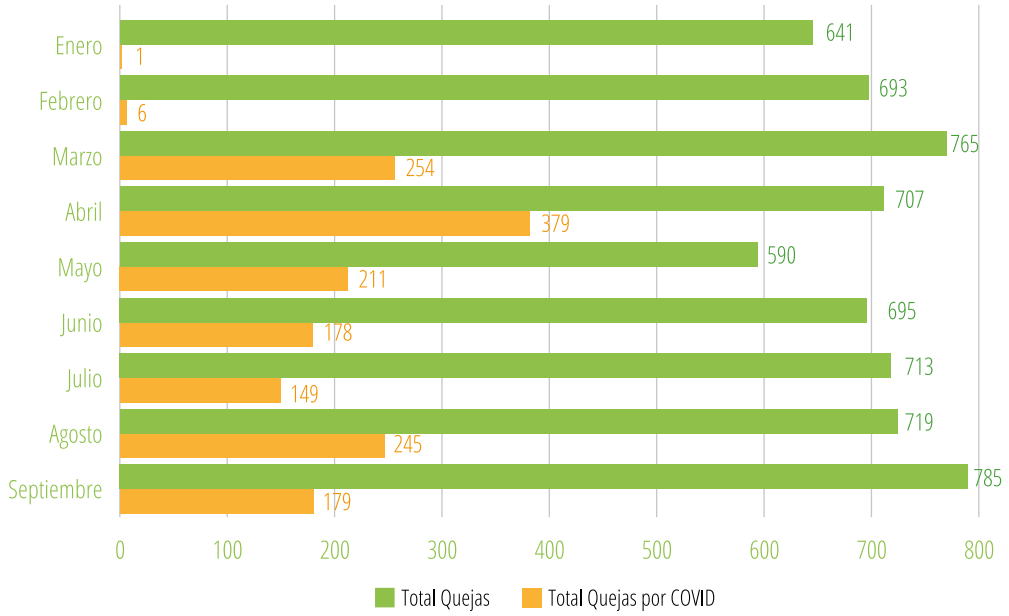
1.1.20. Distribución mensual de quejas en el período del 01/01/20 al 30/09/20 y porcentaje de éstas clasificadas con la materia COVID -19

Los mayores porcentajes de quejas con materia trasversal COVID-19 corresponden, como no podía ser de otra manera, a los meses de marzo, especialmente abril (con un 53,61% de quejas relacionadas con la pandemia) y mayo, con un repunte en el mes de agosto en el que el 34,08 % de las quejas se clasificó con materia trasversal COVID-19.

Tabla 20.

MES	Total Quejas por COVID	Total Quejas	% respecto al total mensual
Enero	1	641	0,16 %
Febrero	6	693	0,87 %
Marzo	254	765	33,20 %
Abril	379	707	53,61 %
Mayo	211	590	35,76 %
Junio	178	695	25,61 %
Julio	149	713	20,90 %
Agosto	245	719	34,08 %
Septiembre	179	785	22,80 %
TOTAL	**1.602**	**6.308**	**25,40 %**

Gráfico 20.



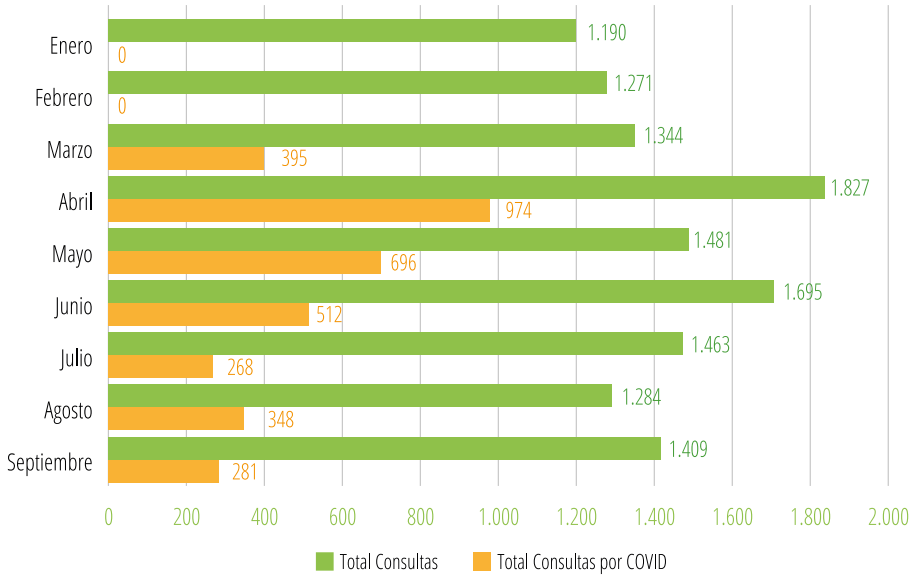
1.1.21. Distribución mensual de consultas en el período del 01/01/20 al 30/09/20 y porcentaje de éstas clasificadas con la materia COVID-19

Aunque en marzo pasamos de no tener ninguna consulta relacionada con el COVID-19 a casi un 30%, los mayores porcentajes de consultas con materia trasversal COVID-19 corresponden a los meses de abril (con un 53,31% de consultas relacionadas con la pandemia, casi mil consultas solo de COVID-19), mayo y junio, también con un repunte en el mes de agosto en el que el 27,10% de las consultas se clasificó con materia trasversal COVID-19.

Tabla 21.

MES	Total Consultas por COVID	Total Consultas	% respecto al total mensual
Enero	0	1.190	0,00 %
Febrero	0	1.271	0,00 %
Marzo	395	1.344	29,39 %
Abril	974	1.827	53,31 %
Mayo	696	1.481	47,00 %
Junio	512	1.695	30,21 %
Julio	268	1.463	18,32 %
Agosto	348	1.284	27,10 %
Septiembre	281	1.409	19,94 %
TOTAL	**3.474**	**12.964**	**26,80 %**

Gráfico 21.



BOPA_11_490

1.1.22. Distribución mensual de consultas en el período del 01/01/20 al 30/09/20 considerando la vía de acceso de la consulta y el porcentaje de estas clasificadas

Tabla 22.

Mes		Postal	Presencial	Telefónica	Internet	Teléfono Menor	Redes Social	Total
Marzo	Total Consultas	2	82	970	159	13	118	1.344
	Consultas COVID	0	3	268	61	5	58	395
	% por COVID	0,00 %	3,66 %	27,63 %	38,36 %	38,46 %	49,15 %	29,39 %
Abril	Total Consultas	1	2	1.289	314	5	216	1.827
	Consultas COVID	0	0	582	238	2	152	974
	% por COVID	0,00 %	0,00 %	45,15 %	75,80 %	40,00 %	70,37 %	53,31 %
Mayo	Total Consultas	5	4	978	277	15	202	1.481
	Consultas COVID	2	1	306	216	4	167	696
	% por COVID	40,00 %	25,00 %	31,29 %	77,98 %	26,67 %	82,67 %	47,00 %
Junio	Total Consultas	8	75	1.096	296	9	211	1.695
	Consultas COVID	2	12	175	163	2	158	512
	% por COVID	25,00 %	16,00 %	15,97 %	55,07 %	22,22 %	74,88 %	30,21 %
Julio	Total Consultas	5	110	1.044	177	15	112	1.463
	Consultas COVID	0	20	162	51	2	33	268
	% por COVID	0,00 %	18,18 %	15,52 %	28,81 %	13,33 %	29,46 %	18,32 %
Agosto	Total Consultas	6	92	853	255	4	74	1.284
	Consultas COVID	2	7	145	170	0	24	348
	% por COVID	33,33 %	7,61 %	17,00 %	66,67 %	0,00 %	32,43 %	27,10 %
Septiembre	Total Consultas	2	102	1.033	204	19	49	1.409
	Consultas COVID	1	8	178	64	2	28	281
	% por COVID	50,00 %	7,84 %	17,23 %	31,37 %	10,53 %	57,14 %	19,94 %
Total	**Total Consultas**	**34**	**946**	**8.918**	**1.858**	**100**	**1.108**	**12.964**
	Consultas COVID	**7**	**51**	**1.816**	**963**	**17**	**620**	**3.474**
	% por COVID	**20,59 %**	**5,39 %**	**20,36 %**	**51,83 %**	**17,00 %**	**55,96 %**	**26,80 %**

De esta serie resulta significativo destacar:

- La casi total desaparición de las consultas presenciales en los meses de abril y mayo, debido a las restricciones de movilidad (aun así, el retén de guardia tuvo que atender presencialmente a varias personas desesperadas en la puerta de la Institución).
- La inmediata recuperación de las consultas presenciales en los meses de junio en adelante.

- La importancia en términos porcentuales y absolutos de las consultas telefónicas en nuestra actividad de atención a la ciudadanía, toda vez que se reciben llamadas de todos los lugares de Andalucía.
- El importante porcentaje de consultas destacadas con la materia trasversal COVID-19, más de un 25%.

1.2. CONCLUSIONES SOBRE LOS DATOS ESTADÍSTICOS DE LAS QUEJAS Y CONSULTAS RECIBIDAS

Se ha optado por presentar los datos considerando tanto el período completo objeto de informe (01/01/20 a 30/09/20), como las especificidades que presenta el período de máximo confinamiento, coincidente con el estado de alarma decretado en marzo.

La información corresponde a la actividad de la defensoría en el conjunto de Andalucía. Se ha eliminado la territorialización de la información, pues ello requeriría de un informe específico.

En cuanto a la comparación con períodos anteriores, se ha optado por restringir la misma al mismo período del ejercicio inmediatamente anterior (2019), pues es este último por su inmediatez en el tiempo el que mejor facilita el término de comparación.

Una vez señaladas estas condiciones, destacamos las siguientes conclusiones:

a) La existencia de la situación excepcional de pandemia no ha retraído a la ciudadanía andaluza en el ejercicio de los derechos que le reconoce la Constitución, el Estatuto de Autonomía y las diferentes leyes. Para ello ha utilizado los mecanismos que han estado a su alcance durante este período en el que ha habido restricciones de movilidad no solo impuestas por las normas del estado de alarma y las posteriores que ha aprobado la Comunidad Autónoma, sino también las restricciones autoimpuestas por las personas a fin de evitar el contagio propio o el contagio a familiares, especialmente aquellas personas convivientes con personas mayores que en un ejercicio de responsabilidad individual y colectiva han procurado aislarse al máximo.

b) Desgraciadamente, la mayoría de los derechos ejercidos han sido derechos de contenido prestacional, cuya reivindicación ha estado vinculada a situaciones de necesidad generadas o agravadas por la pandemia. Los servicios sociales, las dificultades para el abono de las rentas de alquiler o préstamos hipotecarios para la vivienda, o los mecanismos de compensación en casos de paro forzoso de la actividad de empleados por cuenta ajena han tenido y van a seguir teniendo una importancia crucial hasta que se supere la pandemia y se recupere la normalidad sanitaria, social y económica.

c) La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha procurado estar a la altura de la excepcional circunstancia vivida y mantener la atención a la ciudadanía andaluza sin rebajar las exigencias de calidad, fiabilidad y cercanía con la que se desarrolla habitualmente la atención a las personas. Las medidas adoptadas de teletrabajo y refuerzo de la atención telefónica se han revelado de suma utilidad, habiéndose incrementado un 22,30% el número de quejas con respecto al mismo período del ejercicio anterior y en 27,59% el número de consultas. Este incremento de la actividad sin un correlativo aumento de los recursos humanos ha sido soportado por el esfuerzo profesional y profundamente comprometido del personal de la defensoría.

d) Las personas que han acudido al Defensor del Pueblo Andaluz, tanto para formular consultas como para presentar quejas lo han hecho en asuntos correspondientes al bloque de políticas sociales

(dependencia, educación, igualdad, menores, empleo, salud, seguridad social, servicios sociales, trabajo y vivienda), si bien esta tendencia representa una constante en los informes anuales que esta defensoría del pueblo presenta ante el Parlamento de Andalucía. Resulta muy destacable también el número de consultas sobre información y atención a la ciudadanía que hemos recibido. Se trata de personas desesperadas por no conseguir ser atendidas por teléfono ni recibir respuesta a los correos electrónicos enviados, en muchos casos solicitando una atención de carácter vital para ellas o sus familias. Esto no debería volver a ocurrir.

e) Las quejas y consultas que hemos calificado con la materia trasversal COVID-19 (por ejemplo, una queja sobre vivienda o salud, pero directamente relacionada con la pandemia) representan en términos porcentuales valores similares a los de las propias materias. Es decir, que siendo el bloque de políticas sociales el que más quejas y consultas acapara, es también el bloque de políticas sociales el que presenta más consultas y quejas relacionadas con el COVID-19. Además del bloque de políticas sociales, destacan otras materias con números de quejas y consultas elevados como las de consumo y personal del sector público.

También destacan materias en las que las competencias corresponden mayoritariamente a la administración general del estado, como las de seguridad ciudadana y política interior y la de seguridad social.

f) En el período del estado de alarma, entre los meses de marzo y junio, el número de quejas se ha mantenido constante, representando aproximadamente el 33% de las quejas del período, lo que demuestra que la defensoría ha mantenido su capacidad de atender a la ciudadanía usando medios alternativos a la presencialidad. Además es muy destacable el número de consultas en el período, que achacamos a los problemas habidos en otras administraciones públicas para ofrecer los servicios de atención telefónica a la ciudadanía. Siendo el número de consultas que le correspondería al período del 33% aproximadamente, se ha incrementado este porcentaje hasta el 40,61%.

g) Tanto en la totalidad del período estudiado como durante el estado de alarma, recibimos más quejas de mujeres que de hombres (algo más de 3 puntos porcentuales) y sobre todo más consultas de mujeres que de hombres (cerca de 20 puntos porcentuales). Las quejas y consultas presentadas por mujeres tanto en el conjunto del período estudiado como durante el estado de alarma son mayoritarias en las materias del bloque de políticas sociales, destacando educación, menores, servicios sociales y vivienda.

h) Los meses de marzo, abril, mayo y junio han supuesto un reto sin precedentes para todas las administraciones públicas y, correlativamente, para instituciones como el Defensor del Pueblo Andaluz que tiene encomendada la supervisión de aquellas.

Además, durante el resto del período se han producido hitos que han generado mucha actividad de quejas y/o consultas, como son el cierre de los centros educativos y el regreso después del verano, la imposición de restricciones a la movilidad y el régimen sancionador, la aprobación del IMV, etcétera. En todo este tiempo la atención telefónica ha dado respuesta a las necesidades de muchas personas, pero observamos que en cuanto ha sido posible muchos ciudadanos han preferido ser atendidos personalmente.

i) Resulta urgente poner en común las buenas prácticas desarrolladas por muchas administraciones públicas durante este período, para que puedan ser de utilidad durante el tiempo incierto que nos queda de convivencia con la COVID-19.

CAPÍTULO 2. VALORACIÓN DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN ANDALUCÍA

2.1. DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

2.1.1. Introducción

La crisis sanitaria ocasionada por la pandemia, en la percepción de esta Institución, ha sido ante todo y con la misma intensidad, una crisis de profundo calado social y económico, hasta el punto de haber constatado un crecimiento exponencial de requerimientos muy apremiantes en torno a las necesidades surgidas en este ámbito.

Las zozobras en los cimientos de nuestra forma de vida no afectan por igual a toda la población, sino que abren grietas estructurales en sus flancos más vulnerables, por lo que desde que la declaración del estado de alarma abocara al confinamiento, se frustraron las garantías del sustento de muchas familias y la crisis dejó de ser únicamente un problema de salud pública, para mostrar la hondura insondable de los efectos de la paralización de la economía y, de forma más preocupante, el drama social de buena parte de sus miembros.

Las dificultades de preservar la indemnidad al contagio y el peligro que se cierne por ello sobre determinados grupos de población, en particular los mayores y las personas en situación de dependencia o pertenecientes a colectivos de riesgo, ha planteado un reto complejo, que a duras penas ha podido ser solventado y que, aún hoy, presenta dudas resolutivas entre las diferentes opciones posibles, conscientes de que la aspiración más realista solo alcanza a minimizar el riesgo dentro de un equilibrio complejo entre protección y otros derechos relacionados con la dignidad personal, cuando de personas en recursos sociosanitarios se trata.

También en este ámbito se han manifestado las dicotomías que han caracterizado esta etapa de nuestro tiempo, provocando enfoques parciales y, por tanto, incompletos, –libertad-seguridad/salud pública, salud-economía, política-técnica, Estado Central-Autonómico–, que, en realidad, solo pueden encontrar respuesta en la coherencia del equilibrio.

Los pilares del Estado Social que consagra la Constitución española (artículo 1.1), encarnados en los derechos sociales del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que han de actuar como principios rectores de orientación de las políticas públicas, para la consecución de los objetivos básicos de nuestra comunidad autónoma, se han visto en la tesitura de poner a prueba su resistencia como dique de contención y sostén de necesidades sociales, subyacentes y sobrevenidas.

Nunca antes, como desde el mes de marzo de 2020, fue tan patente la importancia de una apuesta firme y decidida por dar solidez al sistema de protección social y, desde luego, no existen precedentes en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, que nos hayan revelado tan nítidamente el rostro cruel de la necesidad y de los riesgos del desamparo.

Sin más preámbulos, damos voz a las personas que, en momentos de zozobra, han buscado sostén en el Defensor del Pueblo Andaluz, confiando sus más íntimos temores y carencias y buscando luz entre la confusión y el aislamiento de un escenario desconocido, cuya nota más distintiva ha sido la dificultad de encontrar interlocutores en la Administración pública.

Nos referiremos en primer lugar, por su entidad, a la desoladora experiencia de las personas mayores en Centros sociosanitarios; haremos asimismo una breve reseña de los obstáculos de la pandemia en relación con la prestación de los recursos del Sistema de la Dependencia; destacaremos a continuación las demandas de las personas carentes de recursos económicos y los obstáculos de la renta mínima de inserción social en Andalucía; y, por último, mencionaremos la afectación del procedimiento administrativo que conduce al reconocimiento de la discapacidad, derivada de la suspensión de plazos administrativos, siempre en un fiel reflejo de los asuntos que han sido expuestos por los ciudadanos ante esta Institución.

2.1.2. Residencias de mayores

El Defensor del Pueblo Andaluz adoptó de forma muy temprana -aún en el mes de marzo-, la decisión de alertar sobre el peligro que enfrentaban las personas mayores cuyo hogar es colectivo, al vivir en residencias, una vez que tomó conciencia de la seriedad de la emergencia social, al objetivarse la iniciación de contagios en Centros de diversos puntos geográficos de nuestro país y comenzar al propio tiempo a polemizarse en los medios de comunicación sobre la insuficiencia de los llamados equipos de protección individual, (hasta entonces un concepto ajeno a todos), así como de los test para la detección diagnóstica (queja 20/2001).

Cuando trascendió a general conocimiento la alarma por los primeros contagios entre residentes y personal en las residencias de mayores de Andalucía, esta Defensoría registró un incremento de denuncias de procedencia diversa, con testimonios de una dureza capaz de perturbar el espíritu más sereno y todos hubimos de habituarnos al manejo de términos novedosos (EPI, sectorización, medicalización...), mirando con pavor hacia el interior de esos edificios que comenzaban a quedar clausurados frente al mundo exterior.

En Andalucía, tras la activación del Comité Ejecutivo para el Control, Evaluación y Seguimiento de Situaciones Especiales mediante Orden de 25 de febrero de 2020, la primera decisión en materia sociosanitaria vino dada por el Acuerdo de 13 de marzo del Consejo de Gobierno, tomando en consideración la Orden de la Consejería de Salud y Familias sobre medidas preventivas de salud pública, que, entre otras, acordó la suspensión de las visitas en residencias de mayores, salvo causas justificadas, la restricción de salidas de residentes, salvo causa justificada debidamente autorizada por la Dirección del Centro y la suspensión de nuevos ingresos, salvo urgencia social.

La declaración inmediata del estado de alarma (Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo), marcó el comienzo de un nuevo y uniforme marco normativo común que, por lo que en este aspecto nos interesa, se reflejó en sendas Órdenes del Ministerio de Sanidad, SND/265/2020, de 19 de marzo, de adopción de medidas relativas a las residencias de personas mayores y centros sociosanitarios en la crisis sanitaria, y la Orden SND/275/2020, de 23 de marzo, por la que se establecen medidas complementarias de carácter organizativo, así como de suministro de información en el ámbito de los centros de servicios sociales de carácter residencial en relación con la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, para la gestión de las residencias de mayores y la adopción de las medidas oportunas.

La primera de dichas órdenes presenta interés, por cuanto marcó las pautas de organización de la atención sanitaria en los Centros residenciales de mayores y sociosanitarios de todo el país, concretando las

medidas a ejecutar por las autoridades sanitarias competentes de cada comunidad autónoma, sin perjuicio de que para garantizar su eficacia hubieran estas de dictar las resoluciones, disposiciones o instrucciones interpretativas pertinentes.

De este modo, se dispuso la clasificación (sin síntomas ni contacto estrecho, sin síntomas por contacto estrecho con caso posible o confirmado, con síntomas compatibles y casos confirmados) y el aislamiento de residentes contagiados, individual o por cohortes; medidas de limpieza y desinfección en los centros; respecto del personal, sanitario o no sanitario, en contacto diario con los residentes, se indicó la observancia de las medidas de protección recomendadas por el Ministerio de Sanidad y eliminar las rotaciones; la adaptación de la prestación de atención sanitaria a las necesidades de los centros, a través de los profesionales sanitarios vinculados; se preceptuó la continuidad de la actividad normal de servicio del personal sanitario que no presentara síntomas, aún en el caso de que tuviera contacto estrecho con un caso posible o confirmado, con vigilancia de síntomas; y la práctica a los residentes «con síntomas de infección respiratoria aguda» de prueba diagnóstica de confirmación «siempre que exista disponibilidad», en coordinación con el centro de Atención Primaria, para determinar el aislamiento y seguimiento en la residencia o la derivación a un centro sanitario si se cumplían los criterios para la misma.

La complementaria Orden SND/275/2020, de 23 de marzo, por su parte, habilitó la intervención de centros residenciales y la posibilidad de darles un uso sanitario.

La normativa autonómica andaluza y las medidas y recomendaciones emitidas, por tanto, se ha desenvuelto dentro del marco legal estatal de aplicación nacional, siguiendo la evolución marcada por el mismo en las llamadas fases de la desescalada, hasta la finalización del estado de alarma, el 21 de junio de 2020 a las 00:00 horas, en que perdieron su vigencia las órdenes, resoluciones, disposiciones e instrucciones dictadas por las autoridades competentes delegadas previstas en el artículo 4.2 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y cesó la alteración excepcional en el ejercicio de las competencias autonómicas.

En este nuevo contexto, el Real Decreto Ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, concretó las medidas de serán aplicación en todo el territorio nacional hasta que proceda la declaración motivada por el Gobierno de finalización de la situación de crisis sanitaria.

Prescindiremos, en todo caso, de abundar en la normativa que se ha ido sucediendo en el tiempo, para centrarnos en los testimonios recibidos, que presentan el verdadero interés para este Informe.

Las quejas recibidas, como igualmente hemos detectado en materia de salud, han seguido un proceso cronológico de intensidad decreciente, que partiendo de poner en el acento en la situación de riesgo para la vida en los centros sociosanitarios por la falta de equipos de protección y de espacios adecuados de aislamiento, han discurrido hacia otras deficiencias organizativas y de gestión de la pandemia en los centros, como la forma de dispensación de la atención sanitaria y puesto igualmente el acento en la falta de información, demandando en casos puntuales la autorización para conseguir la salida del familiar de la residencia, hasta comenzar a centrarse en la demanda de una mayor amplitud en el régimen de visitas, en un momento de remisión de contagios en el que, erróneamente, las familias consideraron que el riesgo de contagio había remitido y que la seguridad de sus mayores estaba a salvo.

Siguiendo este devenir, las primeras denuncias recibidas en la Institución procedían de una entidad titular de 134 centros residenciales y de la dirección de una residencia, respectivamente. La primera, coincidente

con el inicio del estado de alarma, mostraba la impotencia por el riesgo para la vida que asolaba las residencias de mayores y el abandono de la Administración (queja 20/1829), afirmando que el personal de las mismas se encontraba “en la primera línea de la lucha contra el coronavirus” y sin posibilidad de desempeñar su trabajo y proteger la vida de las personas que atendían ni la salud de sus trabajadores, por carecer de medios materiales y equipos de protección individual, de oxígeno, de médicos y enfermeras las 24 horas del día, por no contar con la infraestructura necesaria, no tener la posibilidad de hacer test de diagnóstico a tiempo, ni poder siquiera conocer la causa de fallecimiento de muchos residentes, a los que no se practicaba la prueba. A lo que añadía el comienzo de los primeros problemas de falta de personal por contagio, sin sustitutos posibles y destacaba el desconocimiento profundo por parte de los hospitales de la capacidad y posibilidades de un Centro residencial, ya que afirmaba que en las residencias no podían adoptarse medidas de prevención y atención a residentes contagiados.

La referida entidad, que nos decía formar parte integrante del Grupo de especialistas constituido para afrontar el Coronavirus en la Sociedad de Geriatría y Gerontología de España, afirmaba su abierta oposición a las medidas acordadas para la sectorización de Centros residenciales, por estimar que atentaban contra la salud e integridad de mayores sin diagnóstico confirmado, con base en meros síntomas, y propugnaba la intervención de la Administración para facilitar equipos de prevención individual a los trabajadores, la evacuación de residentes positivos y en aislamiento de los Centros carentes de espacio y de medios para su adecuada atención, el dictado urgente de medidas normativas para contratar a gerocultores por vía de excepción, aún sin titulación y la intervención de residencias con brotes descontrolados.

También la directora de una residencia de un municipio de la provincia de Sevilla, acudía precozmente a esta Institución para tratar de impedir el alta hospitalaria de dos de sus residentes ingresados que habían sido diagnosticados de neumonía, sin que previamente les fuera practicada la PCR, además de incidir en la carencia de EPIs (queja 20/1864).

En este supuesto, la Gerencia del Servicio Andaluz de Salud (Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud), nos trasladó que a juicio facultativo no se había estimado precisa la práctica de PCR, si bien la oposición a esta negativa tanto de la Dirección del Centro como de la familia, habían llevado a la realización del test diagnóstico de la COVID-19, con resultado negativo y retorno a la residencia.

Ciertamente, nos encontrábamos en un momento inicial, condicionado por la escasez de pruebas diagnósticas y carente de pautas preventivas generales acordes con la realidad, y así lo confirma la previsión de la Orden SND 265/2020, cuando sienta la regla general de practicar prueba diagnóstica de confirmación a los residentes con síntomas de infección respiratoria aguda, “siempre que exista disponibilidad” y la difusión pública del comienzo de la práctica de pruebas PCR en todas las residencias, que más tarde llegaría como generalización novedosa, hasta desembocar en la Orden de la Consejería de Salud y Familias de 19 de junio de 2020, (reformada por las de 25 de junio, 29 de julio, 13 y 16 de agosto y 1 de septiembre de 2020), que comprende medidas preventivas específicas en materia sociosanitaria para centros residenciales.

La vigente Orden de 22 de septiembre de 2020 de la Consejería de Salud y Familias preceptúa con normalidad la realización de PCR o test rápido de antígenos y, más particularmente, respecto a todas las personas ingresadas en hospital por motivo diferente a una infección por la COVID-19, que al alta hayan de retornar a un centro sociosanitario, con independencia de los días que haya durado el ingreso hospitalario,

con práctica en las 72 horas previas al traslado al centro residencial, sin que pueda darse el alta hospitalaria, no ya sin la práctica de la prueba, sino sin haber obtenido los resultados. Lo que significa que a medida que la situación extraordinaria avanzaba, se normalizaba la respuesta frente a la misma.

En cuanto a los equipos de protección cuya carencia expresaba asimismo la queja aludida, la Administración informó a esta Institución que el material de protección fue enviado a la residencia a partir del 25 de marzo por la Delegación Territorial de Salud y Familias. En un plano general, la dotación de estos equipos se asumió por la Administración en las residencias públicas y se facilitó asimismo en los centros privados, sin perjuicio de la adquisición por cada centro residencial de su propio material de protección, tan pronto como hubo disponibilidad, sin que posteriormente hayamos tenido conocimiento de otras dificultades en el abastecimiento.

Tras estos preliminares reveladores y prácticamente coetáneas con la investigación de oficio de esta Institución, comenzamos a recibir las quejas precisadas de atención más acuciante, por el interés personal de sus remitentes: las de los familiares de mayores residentes en centros de diferentes ubicaciones de la geografía andaluza, que planteaban sus recelos respecto a la gestión en las residencias con brotes, expresaban dudas sobre la atención sanitaria dispensada a los residentes y, como nota común a todas, alegaban la falta de transparencia e información, crucial en un momento muy crítico en el que, como decíamos, los centros habían cerrado completamente sus puertas al exterior.

Los familiares de mayores de la residencia de Alcalá del Valle, trasladados para su atención sanitaria al espacio sanitario habilitado en la Línea de la Concepción, instaban conocer el destino de aquellos y su situación clínica; familiares de las residencias Huerta Palacios de Dos Hermanas, Joaquín Rosillo de San Juan de Aznalfarache, Domusvi Santa Justa de Sevilla, Vitalia Jerez La Marquesa de Jerez de la Frontera (Cádiz), Vitalia de San José de la Rinconada, Domusvi Alcalá de Guadaíra, Caxa de la Vega en Cájar (Granada) o Virgen de los Remedios de Ubrique (Cádiz), solicitaban vehementemente información, tanto general sobre el alcance del contagio y los fallecimientos, como particular sobre su familiar, contar con medios para un contacto asiduo con el interior del centro, la práctica de pruebas de la enfermedad y la adopción de medidas preventivas eficaces.

Explicaba el nieto de un residente, alarmado: «hemos vivido momentos realmente amargos puesto que desde el jueves pasado sabemos que la práctica totalidad de usuarios y trabajadores están infectados por el covid19. El jueves pasado (19 marzo) tras hacer las pruebas del virus y hospitalizar a 18 ancianos, la Junta de Andalucía dijo al Alcalde de la localidad que ya estaba todo controlado y en manos de la Junta. Pues bien, nada más lejos de la realidad, hasta ayer (23 marzo) no cumplieron con su palabra. Y fue gracias al pueblo y a su corporación de gobierno que la residencia siguió funcionando sin ayuda ninguna y con el 70% de la plantilla de trabajadores infectados. Ayer (23 marzo), tras producirse varias muertes, el Alcalde de la localidad denunció en los medios la situación y (curiosamente) ayer mismo por la tarde llegaron personal y medios a la residencia. Por si no había sido suficiente sufrimiento para los usuarios, familiares y vecinos el no tener ni siquiera oxígeno, ni mantas para los residentes, hoy llegan varias ambulancias, un autobús y mucha Guardia Civil y se llevan a los ancianos sin decir absolutamente nada ni a familiares ni a ninguna administración local. Queremos saber dónde y cómo se encuentra mi abuelo y el resto de residentes».

El interesado citado, cuando contactamos con él por teléfono, nos explicó que su abuelo, de 94 años, falleció el 24/04/2020, en el centro habilitado sanitariamente al que fue evacuado. Aclaró que el principal

BOPA_11_490

motivo de dirigirse a esta Institución fue el de la falta de información, en la fundaba su queja. Nos indicaba que previamente a la declaración del estado de alarma ya existía un brote de contagio vírico en la Residencia de su abuelo, pública, de la Junta de Andalucía, siendo cerrada a las visitas de los familiares, por lo que todo lo que vino después se hizo más duro, dadas las dudas e incertidumbres que surgían y los días que llevaban sin saber nada de su abuelo. Afirmaba que la práctica de la prueba de coronavirus se hizo a todos los residentes antes del estado de alarma, pero que sus resultados tardaban una semana y que fueron positivos en el 90% de los residentes y en un porcentaje importante de los trabajadores del Centro. El traslado de su abuelo para la atención sanitaria no les fue comunicado, incrementando su desasosiego. Aunque concluía que tras la reacción de las familias habían podido hablar por teléfono con su abuelo e incluso por videollamada, ya que personal del Centro médico les facilitó esta posibilidad en varias ocasiones.

Desde la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz mantuvimos contacto telefónico con todos los comparecientes, facilitando la información oportuna, orientando sobre las dudas suscitadas y, desde luego, interesándonos por el devenir de cada persona residente. Hemos de reconocer que, en algunos casos, la protesta inicial había dejado paso a una situación más pacífica, en la que algunos familiares reconocían haberse disipado el desconcierto y la confusión de los momentos iniciales, incluso aunque hubieran acabado sufriendo el dolor de la pérdida de la persona mayor.

En todo caso, esta Institución canalizó las necesidades expuestas en los testimonios recibidos a través de la investigación iniciada de oficio anteriormente aludida, con la finalidad de hacernos eco conjunto de todas ellas.

No en vano, el objeto de la actuación de oficio, dirigida a la Consejería de Salud y Familias y a la de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, poniendo el acento en la imprescindible coordinación de actuaciones y decisiones entre ambas, dentro del marco de directrices estatales, incidía en la materialización de las medidas, especialmente de las preventivas (pruebas diagnósticas y equipos de protección) y de atención sanitaria.

Desde el punto de vista de las decisiones normativas, venimos reiterando a lo largo de este informe la cascada de instrumentos de todo rango y procedencia que, respetando las directrices estatales, no menos abundantes, vieron la luz durante el estado de alarma, reformándose o sustituyéndose, como el ya citado Acuerdo de 13 de marzo de 2020 del Consejo de Gobierno, tomando en consideración la Orden de la Consejería de Salud y Familias, por la que se adoptan medidas preventivas de salud pública en la comunidad autónoma de Andalucía como consecuencia de la situación y evolución del coronavirus; el Acuerdo del Consejo de Gobierno, tomando conocimiento de la creación de un equipo conformado por enfermería gestora de casos en cada provincia andaluza, para dar solución a los problemas en centros residenciales y a los prestadores de ayuda a domicilio originados por la pandemia; en el ámbito del mando único estatal y de sus autoridades delegadas, la Orden del Ministerio de Sanidad SND/265/2020, de 19 de marzo, o la Orden SND/275/2020, de 23 de marzo, así como la Resolución de 23 de marzo de 2020, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, modificando el previo Acuerdo de 27 de noviembre de 2008, sobre criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, a efectos de flexibilizar temporalmente su funcionamiento.

BOPA_11_490

A lo que habría que añadir las guías de desarrollo de las mismas, en constante revisión y, por si ello fuera poco, la adaptación pertinente en las comunidades autónomas.

En lo atinente al derecho a la información, particular y general, que en esencia ha sido el que mayores inquietudes ha generado en las familias de las personas mayores en los momentos de brotes en las residencias, esta Institución hizo valer ante las Consejerías mencionadas las consideraciones de las familias de mayores acerca de la omisión, la insuficiencia o la falta de transparencia de la información recibida sobre el estado de salud de su familiar o sobre la situación específica dentro de la residencia, traducida en la imposibilidad de comunicar telefónicamente o de mantener una videollamada que les ofreciera sosiego de ánimo, el desconocimiento del estado de salud del familiar o incluso la falta de comunicación previa de su traslado a efectos de atención sanitaria.

En este sentido, destacando la importancia que reviste la información en sus diferentes vertientes, como derecho de la ciudadanía, señalamos que en un momento de tanta gravedad y en un contexto tan excepcional, en el que familias enteras quedaron separadas por el confinamiento, se tornaba más preciso que nunca derribar los muros de la incomunicación y tender puentes de unión entre las personas mayores de centros residenciales y su familia. Pedimos por ello previsión sobre la forma en que las personas mayores residentes en centros residenciales habían de tener cubierta su necesidad de comunicación personal y afectiva con sus familiares, así como instrumentos para una gestión transparente de la situación de cada residencia, que permitiera un conocimiento actualizado general de acceso colectivo.

El primer planteamiento fue finalmente asumido, por lo que atañe al contacto y comunicación interfamiliar, a través del Acuerdo de 15 de abril de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se toma conocimiento del Programa de humanización para pacientes hospitalizados y personas usuarias de centros residenciales de mayores en aislamiento debido a la COVID-19, en el que se pone en práctica la comunicación audiovisual a distancia entre pacientes hospitalizados en aislamiento y sus familiares directos y se asegura la adecuada dotación a través de los dispositivos electrónicos donados a la Junta de Andalucía a todos los centros hospitalarios públicos y residencias de mayores en Andalucía con dicho fin.

La segunda vertiente del derecho a la información, aquella que guarda más conexión con la transparencia, presentó mayores deficiencias, en parte por la inicial dificultad de clarificar la información en sí misma (cómputo de casos confirmados, presión y carga de trabajo en los centros, e incluso falta de consenso en el procedimiento de cómputo en las distintas comunidades autónomas y el ajuste a los criterios impartidos a nivel estatal).

En cualquier caso, también en este aspecto un cambio relevante llegó en el mes de mayo, con la decisión de publicación semanal en el *BOJA* del Acuerdo del Consejo de Gobierno tomando conocimiento del Informe de la Consejería de Salud y Familias sobre evolución de la pandemia en Andalucía, comprensivo de los relativos a los Centros sociosanitarios, y sobre la respuesta del sistema sanitario ante los efectos de la infección por COVID-19 en centros residenciales y en domicilios de Andalucía, que desde entonces se sucede con la misma periodicidad.

En algunos casos minoritarios, aún vigente el estado de alarma, la comparecencia ante esta Institución tuvo por objeto conocer las posibilidades de alejar al familiar del peligro de la permanencia en el centro residencial, mediante la autorización de su abandono del centro para su retorno al domicilio (quejas 20/2098, 20/2242, 20/2256).

El análisis del planteamiento nos llevó a indagar sobre las previsiones normativas existentes al respecto, dado que una de las mayores dificultades con las que hemos tropezado en estos meses, ha venido de la

mano de la homogeneización de la regulación en los aspectos troncales a través del mando único estatal, la profusión normativa, el cambio frecuente de las medidas para su adaptación a las necesidades de la evolución de la situación y la existencia de espacios no contemplados entre las normas comunes y, por ello, expeditos a las decisiones de cada comunidad autónoma.

En este último caso parecía ubicarse la posibilidad de salida del centro residencial, cuya respuesta era diversa, no unívoca e incluso cambiante en cada territorio, como una muestra más de que la inestable y desconocida realidad, impedía mantener por mucho tiempo un criterio previo.

En Andalucía, la Instrucción de la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica de 19 de marzo de 2020, acordó no autorizar la salida de las residencias en las que existiera algún positivo y el retorno en aislamiento de los residentes hospitalizados al alta; si bien, la Guía del Ministerio de Sanidad de 24 de marzo de 2020, derivada de la Orden SND/265/2020 y la posterior Orden SND 275/2020, sobre prevención y control en residencias, acordando suspender las salidas de centros de los residentes hasta la reevaluación del riesgo, con fundamento en las facultades derivadas del Real Decreto 463/2020 del estado de alarma, permitieron el dictado de una nueva Instrucción en Andalucía, la de 10 de abril, que autorizaba la salida al domicilio familiar de residentes, cumpliendo ciertos requisitos.

Huelga decir que los nuevos ingresos y reingresos de los residentes en centros de mayores, sus limitaciones y condicionantes, han sido regulados por normas sucesivas y muy cambiantes en función de la evolución de la pandemia, desembocando en la obligación de cada centro de establecer su propio Plan de Contingencia y régimen de visitas.

Para terminar de compendiar las inquietudes atendidas en esta Institución, referiremos las demandas recibidas en una última etapa, en la que el apaciguamiento aparente de la tasa de contagios, llevó a algunos familiares a cuestionar las normas restrictivas de las visitas a las residencias, instando una mayor amplitud en el régimen de horarios, frecuencia y salida al exterior, por considerarlo beneficioso para la salud anímica y necesidades afectivas de las personas mayores (quejas 20/4060, 20/4259, 20/4651, 20/5581 o 20/5876). Dado que cada centro ha de contar con su propio plan de contingencia y que las medidas de relación personal o su restricción dependen de múltiples factores, siendo el fundamental el de la incidencia de contagios, la posibilidad está subordinada a las medidas de seguridad en la protección de la salud de los mayores y son asimismo diversas y cambiantes, para su adaptación a las circunstancias concurrentes.

La suspensión de visitas, la restricción de salidas de centros residenciales y la suspensión de nuevos ingresos inmediatamente acordados en el mes de marzo, como al comienzo señalamos, fueron matizándose y condicionándose de forma progresiva en los meses posteriores, hasta dejar paso a la vigente Orden de 22 de septiembre de 2020, de la Consejería de Salud y Familias, que contiene una regulación detallada de las medidas preventivas específicas para centros residenciales, que comprenden las generales para las visitas, las condiciones mínimas para salidas y visitas a los residentes, las salidas voluntarias al domicilio familiar y la forma de acreditar que se cumplen los requisitos pertinentes, la suspensión de salidas y visitas, los ingresos y regresos a los centros residenciales y el plan de humanización dirigido a mitigar los efectos negativos del aislamiento en las personas mayores.

En cuanto a la investigación recabada a través de la queja de oficio, de lo actuado a la fecha de redactar este Informe, nos interesa hacer constar que tanto la Consejería de Salud y Familias como la de Igualdad,

Políticas Sociales y Conciliación, han venido atendiendo los requerimientos de información sucesivos dirigidos desde esta Defensoría, cuyo contenido, en parte, hemos extractado a lo largo de esta exposición en sus aspectos esenciales.

Por una parte, la Consejería de Salud y Familias reconocía la «situación de excepcionalidad sin precedentes» y, en consecuencia, daba cuenta de la adopción de medidas asimismo excepcionales para paliar la pandemia, compendiando las producidas en Andalucía desde el día 13 de marzo en el ámbito residencial de centros de mayores, cuyo pilar de gestión sitúa en la creación de grupos provinciales de enfermeras gestoras de casos, a las que se encomienda la coordinación de la atención a personas dependientes en centros residenciales y ayuda a domicilio, con apoyo asistencial en el nivel de la Atención Primaria. Sobre esta base de funcionamiento, refería haberse dictado las recomendaciones de permanencia de mayores en centros residenciales con contagio vírico y las restantes medidas autonómicas sustentadas en normativa estatal (Orden SND/265/2020, de 19 de marzo, de ámbito estatal y Orden de la Consejería de Salud de 20 de marzo).

El informe refería que puesto que la Orden estatal determinó la clasificación en cuatro grupos de las personas mayores residentes, en función de su diagnóstico, sintomatología y contactos; el aislamiento entre grupos, individual o por cohortes y la sectorización de edificios y residentes; la adopción de las medidas consecuentes de control y tratamiento de la epidemia en los centros sociosanitarios se encomendó a la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios, iniciándose el seguimiento diario de los mismos, a cargo este último de los profesionales de enfermería y con la intervención, en su caso, del médico de Atención Primaria.

A continuación desgranaba las medidas adoptadas en virtud de otras normas (Orden estatal SND/275/2020 y Acuerdo autonómico de 30 de marzo de 2020), para posibilitar la intervención de centros residenciales por la Administración competente en los casos en los que no es posible la sectorización íntegra, a diversos efectos, entre ellos la habilitación de establecimientos como espacios asistenciales en el plan de medicalización y la medicalización de centros residenciales.

En el plano estrictamente preventivo y diagnóstico, ofreció los datos de la práctica de pruebas PCR a determinado número de mayores residentes, así como la realización de test rápidos a la totalidad de las personas que viven en centros residenciales para mayores y de su personal y el inicio, en aquel momento, de una segunda vuelta de control; así como aludió a las actuaciones de la Administración sanitaria para la provisión de equipos de protección a los profesionales de residencias de mayores, materializadas mediante la distribución de material sanitario en dichos centros sociosanitarios.

Finalmente, afirmaba la existencia de medidas de coordinación entre la Consejería de Salud y la de Políticas Sociales, articulada a través de la Dirección General de Cuidados Sociosanitarios, conforme a la Orden de 20 de marzo de 2020, que la segunda concretó en comunicaciones semanales de información a la Consejería de Salud sobre las necesidades de material EPI y sobre las bajas y grado de ocupación de los centros residenciales, las comunicaciones por la Consejería de Salud a la de Políticas Sociales de traslados de residentes y, en todo caso, la actuación dentro de los márgenes normativos desarrollados por la Consejería de Salud en las doce Órdenes, cinco Acuerdos y una Instrucción emitidas hasta entonces por esta última.

Por su parte, la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, enumeró la adopción de diversas medidas precautorias, entre otros ámbitos, en los centros residenciales de personas mayores (suspensión

de las visitas y de nuevos ingresos, restricción de salidas y suspensión del acceso del personal voluntario y del alumnado en prácticas); así como matizó los cambios operados en las mismas, en consonancia con los avances observados a nivel nacional en función de las diversas fases prefijadas para el cese del estado de alarma y de la evolución de la crisis sanitaria. Del mismo modo, detalló el procedimiento de cobertura de bajas de personal, por la vía de emergencia.

De forma específica, y al hilo de la iniciación de diligencias por la Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, - al igual que para el resto del territorio se había acordado-, explicó que el número de contagiados y de fallecidos en los centros residenciales de titularidad propia, en número de 14, era diariamente comunicado a aquella.

A mediados del mes de agosto, sin embargo, tuvo lugar la reaparición de nuevos brotes en residencias y así conocimos el caso de la Residencia El Zapillo en Almería que, aunque no dio lugar a queja de ninguna persona interesada ante esta Institución, por su entidad motivó una petición particular de informe en el curso de la queja de oficio. A este brote, prontamente siguieron casos adicionales en diversos puntos del territorio, y la adopción precoz de autorización de medidas de restricción (salidas del centro residencial y visitas) que, aunque no vinculadas a ningún brote, se fundaban en el riesgo derivado de la tasa de contagios del Área sanitaria. Restricciones que, como decimos, se han acabado generalizando, ante el empeoramiento de la situación.

Esta Institución es consciente del desafío que el coronavirus está suponiendo para nuestra sociedad y de los esfuerzos denodados que su mitigación exige, asistiendo impotentes a las consecuencias devastadoras que ha venido comportando para la vida de los mayores en centros residenciales y, en estos momentos, a la elevada fragilidad de las barreras, normativas, sanitarias y físicas, que se levantan en torno a los mismos y, por esta razón, consideramos que, en la medida de lo posible, la respuesta más enérgica debe centrarse en persistir en las medidas de prevención, a través de una mejora en la anticipación y refuerzo de las medidas de control sanitario, a fin de alcanzar el conveniente equilibrio entre la preservación de la salud física sin menoscabo de otras necesidades inherentes a la dignidad humana y al libre desarrollo de su personalidad.

Un instrumento importante es el del modelo de atención sanitaria en los centros residenciales, tantas veces cuestionado y debatido que, hasta estos tiempos, venía siendo objeto de un análisis no culminado. Así lo informaba la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud en un informe de junio de 2019 (queja 18/2871), en el que refería que los diferentes modelos asistenciales de los centros residenciales habían sido abordados por unos grupos de trabajo iniciados en 2018, con la finalidad de formular soluciones de mejora sobre aspectos relacionados con la atención a las personas mayores. En este cometido se detectó la necesidad de responder de una forma diferenciada y adaptada a las circunstancias de cada contexto, y planificar una organización de la atención a las personas mayores en los centros residenciales que pudiera dar respuesta a la realidad de cada área, definiendo tres opciones posibles: adscripción tradicional al centro de salud correspondiente; equipos de soporte a las residencias con enfermera gestora de casos; o creación de unidades de residencias.

Asimismo, afirmaba que a las conclusiones del análisis se había añadido el nuevo modelo de atención sociosanitaria promovido desde la pertinente Dirección General.

Entretanto, el Acuerdo de 26 de mayo de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se toma conocimiento de las medidas adoptadas por la Consejería de Salud y Familias para mejorar la atención sociosanitaria de

Andalucía, ha establecido el modelo de organización de la atención sanitaria en los centros residenciales de personas mayores y otros centros sociosanitarios de Andalucía, que comprende 13 medidas para la mejora de la atención sociosanitaria.

La atención residencial de mayores se enfrenta, en conclusión, a múltiples interrogantes, desde el modelo mismo de gestión de este recurso y las mejoras que precisa, hasta el modelo para la atención sanitaria específica más conveniente. Pero, inevitablemente, la prioridad y la urgencia, es la de encontrar el modo que permita preservar la vida dentro de los centros, minimizando los riesgos.

La lucha sigue abierta, también persisten en el aire interrogantes, si bien consideramos que las personas mayores residentes en centros sociosanitarios han de tener voz para decidir respecto a su vida y destino y, del mismo modo, consideramos que la implicación constructiva de sus familias puede tener un peso importante para encontrar la mejor opción en cada caso.

2.1.3. Recursos del Sistema de la Dependencia

Mención aparte merece el análisis a los recursos del Sistema de la Dependencia, cuyo funcionamiento irregular, fundamentalmente por dilaciones en el procedimiento, destacamos en todos los Informes Anuales, prácticamente desde su implantación en enero de 2017.

La declaración del estado de alarma y la situación insólita a que abocó la crisis sanitaria, con influencia en el funcionamiento ordinario de la Administración Pública por el establecimiento de servicios esenciales, la generalización de prestación del trabajo en modalidad no presencial (Real Decreto Ley 463/2020, Orden de 13 de marzo de 2020, por la que se adoptaron medidas preventivas de salud pública como consecuencia de la situación y evolución del coronavirus y Orden de 15 de marzo de 2020, por la que se determinan los servicios esenciales de la Administración de la Junta de Andalucía con motivo de las medidas excepcionales adoptadas para contener la COVID-19), y la suspensión de términos y de plazos procedimentales (disposición adicional tercera del RD 463/2020), necesariamente había de acusarse en la tramitación de los expedientes del Sistema de la Dependencia, del mismo modo que en los de discapacidad. No en vano, hasta el día 1 de junio no tuvo lugar la reanudación del cómputo de plazos administrativos.

La suspensión de los servicios de atención presencial, incompatibles con el respeto a las medidas de preservación de la distancia social, afectó de lleno a la valoración o revisión del grado de dependencia, que juega un imprescindible papel inicial en el procedimiento, ya que el reconocimiento de esta situación o su actualización, condiciona la determinación del recurso adecuado y su intensidad.

De esta forma, si desde hace años son habituales las protestas de las personas por la demora que afecta a estas valoraciones, excediendo en mucho el lapso temporal que podría considerarse dentro de parámetros razonables, la suspensión de valoraciones por razones de salud pública ha agravado la situación preexistente.

Para su mejor ilustración podemos destacar el expediente en el que la promotora de la queja expone la demora en la valoración para la revisión de la situación de dependencia de su madre de 91 años de edad, solicitada en abril de 2019 (queja 20/0822). Tras numerosas actuaciones realizadas con la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla desde su admisión

a trámite en febrero de 2020, la interesada en uno de sus escritos nos volvió a trasladar su malestar manifestándonos, literalmente, lo siguiente:

«Como les indicamos en la reclamación anterior, nuestra madre tiene en la actualidad 91 años y tiene una dependencia absoluta, no realiza ninguna actividad por sí misma. (...) Por lo que a día de hoy nos encontramos con la misma respuesta que a principios de año: las revisiones tardan mucho, está pendiente de valoración y parece que la COVID19 todavía lo ha retrasado más».

Los cuantiosos informes recibidos de la Administración en respuesta a los distintos expedientes de queja, amparan el retraso en las citadas medidas de salud pública, -si bien también han indicado posteriormente su reanudación progresiva y escalonada, con impulso de oficio de todos los procedimientos pendientes de valoración, de conformidad con la Orden de 14 de mayo de 2020, por la que se adoptan nuevas medidas preventivas de salud pública en la comunidad autónoma de Andalucía como consecuencia de la situación y evolución de la pandemia por coronavirus (COVID-19).

En lo tocante al Programa Individual de Atención, es decir, con el reconocimiento del recurso del Sistema de la Dependencia por el que se hace efectivo el derecho, las demoras han venido siendo igualmente la tónica habitual y, con ello, tampoco ha quedado indemne a los condicionantes de la crisis sanitaria.

Ello no obstante, la naturaleza especial de esta cuestión, en la que los intereses en juego van más allá de la simple burocracia, por afectar al bienestar de personas con capacidad de autovalimiento mermada en mayor o menor intensidad, junto a la posible mayor desprotección generada por un confinamiento crítico, fue apreciada por los responsables públicos, que arbitraron medidas para propiciar una respuesta ágil, adaptada a la necesidad de eventuales demandas sociales perentorias.

El Decreto Ley 3/2020, de 16 de marzo, de medidas de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución del coronavirus (COVID-19), creó un dispositivo específico, la Comisión de Emergencia Social de ámbito provincial, dentro de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y la Comisión autonómica para la coordinación de las actuaciones de emergencia social, con sede en la mentada Consejería, interviniendo en coordinación para canalizar las demandas ciudadanas precisadas de recurso, trasladadas desde la red de servicios sociales (comunitarios y de centros hospitalarios).

En esta previsión se enmarca el desarrollo del procedimiento de ingreso en centro residencial por emergencia social para las personas beneficiarias del Sistema de Atención a la Dependencia, que se vieron perjudicadas por las medidas adoptadas para evitar el contagio y la propagación de la pandemia; el abono del 100 % del coste de las plazas concertadas afectadas por las medidas adoptadas para evitar el contagio y la propagación de la pandemia; la Instrucción de la Dirección General de Salud Pública y Ordenación Farmacéutica de la Consejería de Salud y Familias para autorizar la salida del centro residencial al domicilio familiar para pasar allí el confinamiento, y reservar la plaza hasta el día 15 de junio; o el programa de humanización para pacientes hospitalizados y personas usuarias de centros residenciales de mayores en aislamiento debido a la COVID-19, para la adecuada dotación a través de los dispositivos electrónicos donados a la Junta de Andalucía, centros hospitalarios y residencias de mayores.

Asimismo, actuaciones diversas como, por ejemplo, la habilitación de correo electrónico y atención telefónica para la atención de dudas y consultas de los centros de personas mayores y población en general,

habilitación de formularios web dirigidos a estos centros residenciales para recoger información, por un lado, sobre el estocaje y las necesidades de materiales EPI, y por otro lado, para recoger información sobre el grado de ocupación y personal activo de dichos centros.

Durante el estado de alarma han tenido presencia en las quejas presentadas ante esta Institución, dos asuntos que han tomado especial relieve, por un lado, la suspensión de las visitas domiciliarias por los profesionales de los servicios sociales comunitarios para la elaboración de la propuesta de recurso, conforme a la normativa antedicha y, por otro lado, la dilación existente entre la propuesta de PIA y el dictado de resolución aprobatoria por las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

Fue asimismo la Orden de 14 de mayo de 2020, la que permitió la reanudación de las visitas domiciliarias, en una fase menos rigurosa del estado de alarma, propiciando la intervención de esta Institución para impulsar la normalización de la actividad.

A título ilustrativo, entre las investigaciones realizadas, citaremos la respuesta obtenida del Ayuntamiento de una capital de provincia andaluza (queja 20/1090), que destacaba la reasignación del expediente de la interesada a la trabajadora social de refuerzo, la imposibilidad de gestión por la declaración del estado de alarma sanitaria y la paralización de servicios presenciales; añadiendo la sobrecarga de trabajo de los profesionales, y el establecimiento de criterios de priorización para la realización de la propuesta de PIA.

Por último, en relación con el retraso en la aprobación de las propuestas de los programas individuales de atención, la Administración ha mantenido idéntico argumento al que concurría previamente al confinamiento, esto es, la pendencia del procedimiento y su tramitación observando el orden del artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En un tercer grupo de materias, abordamos las dificultades observadas en prestaciones y servicios concretos del catálogo del Sistema de la Dependencia, como el Servicio de Ayuda a Domicilio y los Centros de Participación Activa o Unidades de Estancia Diurna.

El funcionamiento del Servicio de Ayuda a Domicilio para personas en situación de dependencia, fue el primero que tuvo presencia en esta Institución a través de las quejas de los familiares de sus beneficiarios, debido a que el riesgo que su prestación generaba para personas, fundamentalmente mayores, sin que el personal auxiliar a su cargo contara entonces con los equipos de protección que permitieran su dispensación en condiciones de garantizar la prevención de contagio.

La inicial suspensión en el servicio que hubo de acordarse entretanto se hacía aprovisionamiento de equipos, generó las protestas de quienes exigían su reposición (quejas 20/1719, 20/1736, 20/1766, 20/1782, 20/1801, 20/1839, 20/1926, 20/1978, 20/2436, 20/2968, 20/3305), o demandaban el suministro a las auxiliares de equipos de protección (quejas 20/1751, 20/1753, 20/1764, 20/1830).

Como en todos los campos de la vida, opiniones ha habido para todos los gustos: desde quienes ceñían su demanda a una adecuada información sobre el alcance de la medida y su previsión, pasando por quienes pedían su dispensación en condiciones de seguridad, quienes renunciaban al servicio de forma cautelar para velar por su ser querido, hasta quienes, seguramente por razones personales que no juzgamos, insistían con vehemencia en su reanudación a toda costa, o no consentían siquiera una reducción de su intensidad.

Tuvimos en ese tiempo la impresión de que reinaba el desconcierto y la confusión, que si bien causaba alarma social en unos, no había despertado la conciencia del peligro en otros, por lo que la primera obligación de esta Institución fue la de desplegar una labor de concienciación, que necesariamente pasaba por apelar a la responsabilidad personal y a la asunción siquiera fuera transitoria de solidaridad familiar e intergeneracional.

La suspensión de la ayuda a domicilio, con establecimiento de servicios mínimos, efectivamente, se produjo como medida provisoria y cautelar por razonables motivos de garantizar la seguridad de las personas dependientes, en su mayoría mayores, beneficiarias del servicio, por la carencia de equipos de protección de las auxiliares y la potencialidad de estas profesionales para diseminar el virus, al trabajar de domicilio en domicilio.

El abastecimiento de equipos de protección individual, el desarrollo de protocolos y la dotación presupuestaria acordada al efecto, con el anuncio estatal de suplementos de crédito destinados a que las CC.AA. pudieran financiar prestaciones básicas de los servicios sociales en apoyo de las familias o los ayuntamientos destinar superávit de 2019 a financiar políticas sociales, entre otras, permitió la reanudación del servicio, si bien con una reorganización que implicó en muchos casos la disminución de su intensidad, en la medida en que debían priorizarse necesidades sobrevenidas y dar cabida en el servicio a dependientes procedentes de Unidades de Estancia Diurna, cerradas durante la pandemia, y a personas sin red social de apoyo.

Al margen del cumplimiento de esta misión primaria, desde esta Defensoría iniciamos actuaciones en los supuestos individuales que lo precisaron, dirigiéndonos a distintas corporaciones municipales, con la finalidad de recabar información sobre el protocolo de actuación establecido, puesto que uno de los asuntos que más preocupaba a las familias era la escasa información recibida y la incertidumbre.

Las recomendaciones que guiaron la organización emanaron del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, concretamente el Documento Técnico de Recomendaciones de Actuación desde los Servicios Sociales de atención domiciliaria ante la crisis por la COVID19, y en el ámbito autonómico del Acuerdo de 30 de marzo de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se toman en consideración las recomendaciones formuladas por la Consejería de Salud y Familias para garantizar la prestación del servicio de ayuda a domicilio.

Todas ellas en una misma línea, presidida por el apartado 3.2 del documento técnico de recomendaciones presentado por el Ministerio, sobre la reconfiguración del contenido de las atenciones domiciliarias prescritas en esos momentos de forma personalizada atendiendo a las circunstancias de cada dependiente. Lo que permitía distintas posibilidades, desde el incremento de intensidades horarias o asistenciales, la incorporación de nuevas tareas imprescindibles, la reducción de la intensidad, la sustitución por llamada diaria de teleasistencia o incluso la renuncia temporal del servicio.

A modo de ejemplo, podemos citar el expediente de queja 20/1719, en el que la persona interesada nos exponía que mediante llamada telefónica de personal del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, se le comunicó la suspensión del servicio de ayuda a domicilio prestado a su madre con Gran Dependencia.

El citado Ayuntamiento, nos participó las medidas adoptadas durante el estado de alarma que, en síntesis, han sido: medidas de información a todas las personas beneficiarias del SAD, garantizar la atención de las necesidades básicas estableciendo la reconfiguración de la prestación de servicios priorizando aquellas personas más vulnerables, servicios presenciales para aquellas personas dependientes que carecían de apoyo familiar, determinación de las actuaciones que se llevarían a cabo en todo caso, verificación de la adecuada atención para aquellos dependientes que renunciaron al servicio

voluntariamente, así como el reinicio del mismo tras su solicitud, integración de nuevos servicios de atención domiciliaria, entre otras.

Asimismo, del análisis de la información recibida por otros ayuntamientos, y de las normas y directrices emitidas durante el estado de alarma, hemos apreciado que las personas beneficiarias del servicio de ayuda a domicilio y todas las que han tenido que incorporarse a su prestación tras el cierre de los centros de día han sido tenidas en cuenta. De hecho, las personas que profesionalmente se ocupan de atender a las dependientes fueron eximidas de las limitaciones de movilidad, con la finalidad de que pudiesen seguir prestando servicios para el cuidado de las personas dependientes.

Precisamente por ello, desde esta Institución consideramos que la eficaz reorganización del servicio para que pudiese llegar a todas las personas que necesitan valerse del mismo, sin ponerlas en riesgo ni tampoco poner en peligro a las personas que lo dispensan, es el criterio que ha determinado las decisiones adoptadas. Máxime cuando existen personas que no cuentan con red familiar de apoyo que pueda asumir su cuidado, que deben ser atendidas sin excusa, aunque ello suponga contar con la generosidad de las dependientes que tienen la fortuna de una familia dispuesta a preocuparse por su atención, seguridad y bienestar.

Para terminar y de forma muy sintética, mencionaremos que, del mismo modo que ocurrió en las residencias de mayores, también los centros de participación activa (en adelante CPA), los centros de día para personas mayores y los centros ocupacionales para personas con discapacidad, acusaron la pandemia con medidas precoces que incidieron en su actividad, acordándose su cierre preventivo.

En los primeros, su actividad quedó suspendida hasta la entrada en vigor de la Orden de 19 de junio de 2020, por la que se adoptan medidas preventivas de salud pública en la comunidad autónoma de Andalucía para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus (COVID-19), una vez superado el estado de alarma, modificada por la Orden 25 de junio de 2020.

Como acompañamiento de esta suspensión, se articularon dos medidas: la contratación con carácter de emergencia de un servicio domiciliario de catering para los beneficiarios que disfrutaban del uso del servicio de comedor de estos centros en situación económica precaria; y, referente al personal adscrito a los CPA, su reubicación en otros centros de trabajo durante la suspensión del servicio.

En centros de día, la suspensión de su actividad se ha mantenido hasta la entrada en vigor de la Orden de 4 de junio de 2020 por la que se adoptan medidas preventivas de salud pública para los centros de día en Andalucía como consecuencia de la situación y evolución de la pandemia por coronavirus (COVID-19).

Como medidas contextualizadas en la suspensión, destinadas a evitar perjuicio a los beneficiarios, la Administración informó de la correlativa suspensión de la obligación de la aportación económica entretanto no se retomase la actividad, el abono del 80 % del coste de las plazas concertadas, siempre y cuando se mantuviese el empleo, y se realizase un seguimiento proactivo de aquellos casos con mayor vulnerabilidad, y por último, criterios de priorización del retorno de las personas.

Al tiempo de estas líneas, los peligros de contagio en algunos de estos centros han motivado el cierre temporal y las discrepancias de los familiares de los afectados, que consideran que el criterio no guarda coherencia con el seguido en los centros educativos.

2.1.4. Vulnerabilidad socioeconómica

Todas las crisis se ceban con los más débiles, y la que atravesamos, como por todos es sabido, con más razón, puesto que aun siendo de índole sanitaria, sus consecuencias son acusadamente económicas.

Precisamente por ello han sido numerosas las medidas normativas adoptadas a nivel estatal y autonómico en el nivel, digamos, más preventivo, es decir, el dirigido a sostener económicamente la capacidad de resistencia de empresas, trabajadores dependientes y autónomos, que si bien no son colectivos en riesgo de exclusión social de partida, podrían ser abocados a esta situación en virtud de las condiciones restrictivas impuestas por la crisis.

Más difícil ha sido, sin embargo, abarcar la protección de aquellas familias o personas que ya pre-sentaban una situación de vulnerabilidad socioeconómica al llegar el mes de marzo y que no contaban con derecho a prestaciones de protección social, ni, en lo sucesivo, podían aspirar a vislumbrar el desempeño de algún cometido laboral remunerado.

El agravamiento de la situación de pobreza severa en nuestro país y, con ello, el incremento de los niveles de vulnerabilidad socioeconómica, ha sido constatado desde diversas fuentes, entre otras, en el informe de Cáritas Diocesana de 9 de junio de 2020, que dibujaba un panorama desolador.

Para el Defensor del Pueblo Andaluz ha supuesto un reto duro pero inigualable, poner toda la capacidad de nuestro cometido al servicio y apoyo de todas y cada una de las personas que han tenido la valentía de compartir la dureza de su situación.

Han sido muchas, por cierto, en una demanda abrumadora, que aunque no ha dejado de tener presencia en ningún momento, fue más patente en los primeros meses de confinamiento. En su práctica totalidad relatando la falta de trabajo, la carencia de ingresos, urgiendo con vehemencia acceder a alguna prestación o ayuda de emergencia social, que les permitiera cubrir sus necesidades básicas y las de su familia, comer, en definitiva, lamentando la ausencia de techo o la acumulación de facturas por suministros básicos y, en resumen, rezumando desesperanza y clamando no solo amparo, sino aún más allá, la posibilidad de ser escuchadas.

Una experiencia impactante para quienes servimos en esta Institución, el constatar la impotencia y el sentimiento de abandono de quienes, por no encontrar respuesta primaria en los servicios sociales, han llamado a la puerta del Defensor, que ha hecho inexcusable nuestra intervención en todos los planos posibles, el fundamental, el de información y orientación.

Ejemplos hay muchos, como éste del 17 de marzo: «Buenos días Sr. Defensor del pueblo, si por el coronavirus no se trabaja ni en hacienda para ayudas alquiler, ni en dependencia, ni servicios sociales, qué va a ser de las personas en exclusión social, como mi caso. Prefiero que me entre el coronavirus a estar pasando hambre y necesidades yo y mis hijos». O este otro: «Estamos en cuarentena y aislados y no podemos salir, nos buscábamos la vida con chapuces o buscando chatarra para el día a día, con esto de que no podemos salir es imposible dar de comer a 4 menores dos de ellos que tenían desayuno, almuerzo y merienda subvencionado y ahora ya no lo tienen, igual que ayudan a la gente que pierde su trabajo por el coronavirus también existimos las personas en riesgo de exclusión social, para el gobierno deberíamos ser todos iguales ya que nosotros también trabajábamos y en su día perdimos el puesto de trabajo, nosotros

somos una familia de 6 miembros dos adultos y 4 menores e intentamos ponernos en contacto con servicios sociales y Cáritas y no se encuentran disponibles, nuestro caso es importante somos una familia que un día nos quedemos sin trabajo y no tuvimos otra opción que ocupar una vivienda dicha vivienda tiene luz pero el agua tenemos que buscarla».

Hemos reiterado en numerosos apartados de este Informe la confusión inicial que siguió al confina-miento decretado en el estado de alarma, no solo por la proliferación de normas y medidas nacidas al efecto, de difícil seguimiento, sino por la ausencia de una infraestructura administrativa adecuada para prestar el servicio en una nueva modalidad de trabajo, la no presencial, agravada por el incremento de la demanda ciudadana.

Efectivamente, ha sido nota común la denuncia de paralización de la Administración, la falta de res-puesta por la imposibilidad de entablar contacto con el personal de los servicios sociales de los diferentes ayuntamientos y, en este sentido, los relatos de quienes referían incansables llamadas a los teléfonos habilitados, en un intento desesperado de poder gestionar la petición de alguna ayuda de emergencia social.

No pocas de las personas afectadas referían tener menores a su cargo, otras, vivir en soledad y sin soporte familiar, sin que tampoco faltaran las que referían padecer alguna enfermedad que las situaba en situación de mayor desvalimiento.

La cuestión de fondo, ya avanzada, era unívoca: su falta de recursos les hacía precisar alimentos y productos de higiene y no podían hacer frente a las facturas.

El simple acceso al alimento, lamentablemente, ha sido una constante: «los servicios sociales están tardando mucho en ingresar las ayudas de emergencia, un mes y medio para hacer el ingreso, dicen que el Ayuntamiento tiene pocos trabajadores. En esta situación que estamos pasando y que no se puede salir de casa y que no adelanten las ayudas... Los niños que estaban en el comedor de los colegios tampoco llevan la comida a domicilio. Lo estamos pasando muy mal». «Tengo 36 años. No tengo casa, ni familia, ni trabajo, ni ingresos, ni ayuda social. Estoy pasando mucha necesidad, no recibo nada del banco de alimentos y aunque he intentado que mi trabajadora social me gestione la solicitud de la renta mínima de inserción social en Andalucía, no lo he conseguido, porque la declaración del estado de alarma ha motivado que me anulen la cita que al efecto tenía asignada y no tengo certificado de firma digital o medios informáticos para poder hacerlo por mí misma. Solo quiero que me den alimentación para poder comer».

A través de las actuaciones emprendidas con los ayuntamientos implicados, conocimos la situación de desbordamiento del personal de los servicios sociales, los canales de contacto telefónicos habilitados, las ayudas disponibles y, en cada caso particular, la respuesta ofrecida, con resultado diverso, lógicamente. En todos los casos, el acceso a productos básicos en el ámbito municipal, bien por su entrega material, o bien evolucionando hacia tarjetas con el saldo pertinente, para su uso en establecimientos adheridos a los respectivos programas y entrega a través de entidades. En esta labor, han tenido una intervención importante las entidades de colaboración en el ámbito social, como Cruz Roja.

Por su parte, la Junta de Andalucía diseñó el «Programa extraordinario de ayuda en materia de necesidades básicas a la población en situación de vulnerabilidad ocasionada por la COVID-19», más conocido como Tarjeta Monedero, aprobado en la sesión del Consejo de Gobierno de 20/04/2020, dirigido a la protección social de familias en situación económica vulnerable durante la crisis sanitaria derivada de la pandemia (*BOJA* de 06/05/2020).

El mecanismo, similar al establecido a nivel municipal, y dotación de 7 millones de euros de fondos propios de la comunidad autónoma andaluza, consiste en la asignación de una prestación variable (entre 150 y 250 euros), por un período inicial de cuatro meses, a favor de familias en situación de vulnerabilidad devenida de causas diversas, que cargada en una Tarjeta Monedero permite la compra directa de bienes de consumo de primera necesidad, con el carácter de prestación de carácter extraordinario.

Este programa autonómico de garantía alimentaria se inició en el mes de junio, si bien no estuvo exento de polémica en su nacimiento, por la discrepancia del Consejo Andaluz de Colegios Profesionales de Trabajo Social, que expresó ciertas inquietudes sobre la opción elegida para la gestión de la Tarjeta Monedero y, más específicamente, reprobó que la misma no fuese incardinada en el ámbito de los Servicios Sociales Comunitarios, como puerta de entrada al Sistema Público de Servicios Sociales. Además de añadir otras consideraciones alusivas a la mayor dificultad en su acceso para los ciudadanos, derivada de la intervención de Organizaciones No Gubernamentales en su gestión, concretamente Cruz Roja.

Por lo que a esta Institución atañe, sin restar un ápice de importancia al relevante papel que dentro de la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales de nuestra comunidad autónoma, diseñado por la Ley de Servicios Sociales de Andalucía 9/2016, corresponde desempeñar a los Servicios Sociales y, particularmente a los comunitarios, estimamos prioritario que en esta ocasión el camino quedara expedito para aliviar las necesidades de sus beneficiarios, que, a la postre, entendimos que constituía la realidad más imperiosa. Sin perjuicio de hacer el seguimiento oportuno en la adecuación de su desenvolvimiento, a la luz de lo que nos trasladaran las personas interesadas en acceder a la misma.

Y precisamente en este punto, hemos de aludir a las quejas recibidas al respecto. Algunas centradas en la ausencia o denegación de información sobre la Tarjeta Monedero por parte de los servicios sociales comunitarios; otras sobre la solicitud de la misma sin obtener respuesta; su reconocimiento sin entrega material; o aquellas que objetan frente a su denegación; y, puntualmente, en los momentos más próximos, las que refieren no haber recibido la recarga mensual.

Hemos de decir que la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación nos remitió el modelo de gobernanza del Programa, aclarando que la prestación únicamente es incompatible con la percepción simultánea de una ayuda de emergencia social de los servicios sociales comunitarios para el mismo concepto, por lo que, nada obsta a su concesión sucesiva.

En lo que se refiere a la posible ausencia o denegación de información acerca de la tarjeta por parte de los servicios sociales comunitarios, la Consejería destacó la coordinación de estos con las unidades de Cruz Roja, respecto, eso sí, de los municipios concretos en que hubimos de demandarle información (como ejemplo, Benalmádena, en la queja 20/4215), si bien carecemos de datos para alcanzar una conclusión contraria y, desde luego, estamos convencidos de que cualquier defecto de información alegado por la ciudadanía, ha obedecido a la saturación por la demanda, teniendo en cuenta el compromiso vocacional que los profesionales de este ámbito despliegan en su quehacer diario.

En algún ayuntamiento se ha descrito el procedimiento aplicado, indicando que las tarjetas asignadas a cada municipio en función de su población dan lugar a la remisión a Cruz Roja de los informes sociales de los Servicios sociales comunitarios, para su asignación en función de las necesidades sociales detectadas, bien en expedientes abiertos, bien por llamada de la persona interesada, y la entidad materializa la entrega.

En resumen, el resultado en cada supuesto ha sido diverso: desde la subsanación de la dificultad a nuestra instancia, hasta la constatación de la falta de tramitación de este recurso por la concurrencia de un supuesto incompatible, hasta la situación aún sin aclarar, por estar en curso, sobre la razón de la falta de recarga del importe mensual. En cualquier caso, aún estamos en fase de recabar datos y analizar el conjunto de los obtenidos.

Hemos de decir que la sobrecarga en la atención y respuesta, no solo ha residido en los Servicios Sociales, sino que también ha alcanzado a las entidades, en este caso Cruz Roja, dado que algunas personas han manifestado haber sido informadas de saturación que retrasa la entrega de la tarjeta.

Finalmente, a pesar de las carencias sociales advertidas, es preciso recalcar que la vulnerabilidad social abierta por la crisis sanitaria, ha sido objeto de decisiones paliativas estatales, autonómicas y locales, tanto a través de la aprobación de suplementos de crédito en el Presupuesto del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 para financiar los programas de servicios sociales de las comunidades autónomas (Real Decreto Ley 7/2020, de 12 de marzo); como mediante dotaciones presupuestarias del Gobierno Andaluz y su aplicación a programas y prestaciones específicos; contando igualmente con la expresa previsión de medidas en el ámbito local.

Sucintamente nos gustaría aludir a las previsiones improvisadas para la atención a las personas sin hogar, ese colectivo que padece las más duras condiciones de vida habitualmente y que por motivos personales y sociales se enfrenta a las más elevadas barreras para sobrevivir.

Los tiempos críticos demandan suma de fuerzas y de esfuerzos y solidaridad nacional. Tal vez, los servicios sociales puedan cumplir esta función vertebradora tan necesaria para hacer efectiva la aspiración del Estado social.

2.1.5. Renta mínima de inserción social en Andalucía

Uno de los instrumentos más valiosos para salvaguardar de la necesidad a los miembros de la colectividad en situación precaria, es el derecho subjetivo a la renta mínima de inserción social en Andalucía, regulado por el Decreto Ley 3/2017, de 19 de diciembre, y en vigor desde enero de 2018, cuya finalidad declarada es la de erradicar la marginación y la desigualdad y luchar contra la exclusión social, -a través de una prestación económica que garantice la atención a las situaciones de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo de las personas y, al propio tiempo, promover su inclusión e integración a través de planes de inserción sociolaboral.

Como antaño sucediera con su precedente, el llamado «salario social» (ingreso mínimo de solidaridad), la elevación del rango legal y la naturaleza del derecho, no han impedido la persistencia de las demoras en su resolución, favorable o desestimatoria, aunque desde enero de 2018 ello suponga la vulneración, por demora, en dar efectividad a un derecho subjetivo y, lo que es más grave, privar de una vida más digna a quienes reúnan los requisitos para el reconocimiento de una prestación por derecho propio y no subordinada a políticas sujetas a la voluntad de los temporales dirigentes de cualquier Administración.

Y no la han impedido por una razón esencial: la tasa de pobreza de la comunidad autónoma andaluza y el avance en la precarización del empleo y de las condiciones laborales, hacen que el volumen de solici-

tantes de este tipo de prestaciones mínimas no solo no mengüe, sino que necesariamente se incremente, lo que, a su vez, incide en los medios y recursos que la Administración ha de dedicar a su tramitación, que no crecen en equivalencia proporcional a la demanda. Amén de otras causas que no traeremos a colación en este Informe.

Pues bien, a mediados del año 2018 esta Institución inició las primeras actuaciones de oficio dirigidas a corregir las disfunciones de la nueva renta mínima (queja 18/3061) y, desde entonces, ha sido incesante el río de quejas individuales registradas sobre el particular, del que hemos dado debida cuenta en los Informes Anuales de 2018 y 2019, a cuya consulta remitimos. En todo caso, la conclusión alcanzada por la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, tras el encargo de los pertinentes estudios de mejora, pasaba por acometer una profunda reforma de la normativa reguladora de este derecho que, llegado 2020 no se había materializado, con demoras de hasta 18 meses en la resolución de expedientes en diversas provincias andaluzas.

En semejante escenario, la consecuencia del advenimiento de la crisis económico-sanitaria y el confinamiento general de la población, solo podía deparar un deterioro de la situación que, por lo que a esta Institución atañe, se manifestó con un incremento de peticiones sin precedentes, todas ellas fundadas en el legítimo derecho de obtener la conclusión demorada de la solicitud de renta mínima o de poder acceder por vez primera a ella.

La declaración del estado de alarma supuso un duro golpe para las personas impedidas de salir a la calle a ganarse la vida por medios informales, como forma de supervivencia alternativa, asimismo para aquellas en búsqueda de empleo y para las que lo perdieron en estos días.

El cierre de las puertas de los servicios sociales y la imposibilidad de contactar telefónicamente con estos o con cualquier Administración, impedían conocer el estado de la solicitud de renta mínima o el de su renovación, recibir o atender requerimientos pendientes de subsanación de la solicitud o, en fin, formalizar inicialmente la petición de reconocimiento de la prestación y, desde luego, suponían la pérdida de esperanza en alcanzar su concesión.

En el plazo de unos meses, el Defensor del Pueblo Andaluz igualó el número de quejas equivalente a todo un año ordinario y redobló sus esfuerzos en ofrecer respuesta diligente a las angustias reflejadas en la historia personal relatada en los cientos de escritos recibidos, causantes de gran pesar en nuestro ánimo.

Un caso entre seiscientos, que resume todos: «Hola señor mío, me pongo en contacto con usted porque tengo problemas con la renta mínima, la solicité en septiembre de 2018. Hace ya 19 meses y estoy en una situación vulnerable, tengo corte de agua y luz y no tengo para comer y tengo una hija pequeña.

Ya no puedo más, por favor haga usted algo con todos los afectados, estamos mal y asustados. Podría llegar nuestra ayuda o, señor mío, ayudar. Gracias. Pd: no tengo saldo para llamar a la Junta de Andalucía, le dejo mi número por si puede ayudarme».

Junto a las quejas individuales, la problemática de fondo en esta tesitura se acometió a través de una actuación de oficio (queja 20/1814) que, en esta ocasión –dada la urgencia concurrente y el conocimiento sobrado de la problemática–, prescindió de cualquier investigación previa, para dirigir de plano la correspondiente resolución a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, sobre las medidas extraordinarias a adoptar en materia de renta mínima de inserción social en Andalucía, durante el estado de alarma sanitaria.

En dicha resolución, de fecha 20 de marzo, cuya consulta puede realizarse a través del enlace anterior, destacábamos que no obstante las ingentes previsiones normativas y fácticas improvisadas por los responsables públicos en breves días, en un intento de prever las necesidades plurales de amplios sectores de actividad y proteger a determinados colectivos sociales y, en particular, a las personas más vulnerables, ninguna disposición había proveído a las necesidades de las personas que por encontrarse en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo, tenían en curso expedientes de rentas mínimas.

Con fundamento en la experiencia de las persistentes y graves deficiencias en la gestión administrativa de este derecho subjetivo, la certeza del volumen importante de solicitudes pendientes de resolución y el incremento exponencial de nuevos peticionarios urgidos por los efectos de la crisis, abogamos por tres medidas imprescindibles: garantizar la continuidad en la gestión ordinaria de los expedientes de renta mínima, adoptando las medidas oportunas para remover los impedimentos que obstaran a dicha gestión por el personal de la Administración incardinado en su ámbito competencial y adscrito a este cometido, en la modalidad de teletrabajo, con la consecuente incorporación entre los servicios esenciales de la gestión provincial de los expedientes; por propiciar el impulso y resolución de las solicitudes tramitadas por el procedimiento de urgencia social y de los expedientes de unidades familiares integradas por personas de menor edad; así como por instar la ampliación automática de la prestación. Propuestas que deben encuadrarse en el contexto de una crisis sanitaria entonces incipiente (20 de marzo) y, por ello, incardinadas en un período inicial de quince días, que, aunque entonces no podíamos saber, llegó a extenderse hasta el 21 de junio.

El Decreto Ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes en el ámbito social y económico como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, a propuesta de la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y con vigencia limitada al estado de alarma, arbitró un procedimiento extraordinario de concesión de solicitudes de renta mínima de inserción social de Andalucía, en la modalidad de urgencia o emergencia social; un procedimiento extraordinario de ampliación; y el mantenimiento de las prestaciones, es decir, la prórroga automática de las prestaciones que vencieran durante la vigencia del estado de alarma, fijando en los tres supuestos los pertinentes requisitos. Del mismo modo, arbitró las medidas que posibilitaran dar continuidad a la tramitación de los expedientes.

Prácticamente un mes más tarde, el Decreto Ley 10/2020, de 29 de abril, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes de flexibilización administrativa en materia de ayudas en el ámbito del empleo y medidas complementarias con incidencia en el ámbito económico, local y social como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), reforzó las medidas antedichas en materia de renta mínima, acordando, en esencia, reconocer como nueva situación de emergencia social la de unidades familiares con menores y las unipersonales, con vigencia temporal hasta los tres meses posteriores al levantamiento del estado de alarma; establecer una prestación extraordinaria de cinco meses en los supuestos de solicitudes formuladas por unidades familiares con menores y unipersonales, cuando sea imposible la acreditación de los requisitos precisos para resolver la solicitud y aplicable únicamente a las peticiones presentadas desde el 1 de abril hasta el 31 de julio de 2020; y, entre otras, incrementó el plazo de duración de las ampliaciones, que queda fijado en 12 meses, introduciendo modificaciones normativas en el Decreto Ley 3/2017, regulador de la renta mínima de inserción social en Andalucía, así como en el Decreto Ley 6/2020, anteriormente citado.

BOPA_11_490

En este sentido, los solicitantes de renta mínima no incluidos en la priorización de las reformas normativas, se alzaron haciendo valer su derecho con fundamento en la antigüedad de la solicitud y, ciertamente, desde el punto de vista humanitario, ninguna prioridad cabe a igualdad de necesidad y vacuo resulta hablar de prelaciones en relación con una prestación que, por definición, está prevista para situaciones todas ellas urgentes y perentorias.

A pesar de ello, a partir de junio afloraron también dificultades en la resolución de expedientes de urgencia o emergencia social para unidades familiares con menores a cargo y, mayoritariamente los de solicitantes unipersonales; discrepando por su parte los beneficiarios de la prestación extraordinaria por cinco meses, respecto de su plazo y posible pérdida del pago de atrasos, al no conocer exactamente la vía o modalidad por la que habían accedido a la renta mínima.

Las reformas normativas adoptadas venían a coincidir sustancialmente con las medidas recomendadas por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en la Resolución de 20 de marzo y, aunque suponían un importantísimo avance, la prolongación del estado de alarma y el propósito anunciado a nivel estatal de aprobación de un Ingreso Mínimo Vital de ámbito estatal, urgían avanzar un paso más hasta la regularización definitiva del derecho subjetivo, superando las demoras generales, en provincias como Sevilla, Cádiz y Málaga. Petición que dirigimos a la Consejería de Políticas Sociales por escrito de mayo de 2020.

En esta tesitura, el 22 de junio emitimos una segunda resolución en la misma queja de oficio (queja 20/1814), cuyo texto está igualmente disponible en la web del Defensor del Pueblo Andaluz, que partiendo de la entrada en vigor del Ingreso Mínimo Vital, aprobado por el Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo, como derecho subjetivo en la modalidad de prestación económica no contributiva de la Seguridad Social y su interconexión con la renta mínima andaluza, subsidiaria de aquél, instaba a la reconfiguración de la renta andaluza en el nuevo marco legal.

Recomendamos por ello a la Consejería aludida, el dictado de resolución que pusiera término a todos los procedimientos de Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía incursos en mora, priorizando sin dilación los que datan de los años 2018 y 2019, con derechos devengados conforme a la normativa de aplicación; la concreción de las disposiciones de derecho transitorio que permitan el encaje entre la Renta Mínima de Andalucía y el Ingreso Mínimo Vital; el despliegue de una adecuada difusión, comunicación o notificación, que permitan a la población en general y a los peticionarios de Renta Mínima, en particular, conocer y cumplir sus obligaciones sobrevenidas respecto del Ingreso Mínimo Vital, para no ver defraudadas sus expectativas legítimas; y dar a la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía una nueva regulación legal que permita reconfigurar este derecho subjetivo y su pervivencia compatible con el Ingreso Mínimo Vital.

Muchas personas encontraron respuesta en este camino. Acudimos a la misma persona cuyo testimonio, del mes de marzo, consignamos más arriba, que nos escribió en el de julio: «Buenas tardes, gracias, ya la estoy cobrando, gracias, mil millones de gracias». Una frase que compensa la inmensa preocupación que en estos meses nos ha acompañado, al posar los ojos en las palabras urgiendo ayuda de cada escrito. Por lo demás, es lo cierto que la entrada en vigor de este último ingreso estatal, ha venido a complicar el panorama previo para las personas afectadas, tanto por su adopción sin la necesaria coordinación ni comunicación con las comunidades autónomas con sistemas de garantía de ingresos mínimos, como por la demora en la resolución del Ingreso Mínimo Vital, acuciado por un gran volumen de peticiones claramente previsible a la luz de la experiencia previa de las autonomías y por la insuficiencia de personal para absorber la demanda.

Ello ha generado nuevas quejas ciudadanas, lamentando en esta ocasión el retraso en el acceso a esta nueva prestación estatal, las dificultades añadidas por nuevos trámites y burocracia administrativa y aduciendo perjuicios en relación con la renta mínima por la previa necesidad de resolución de un ingreso mínimo vital incurso en mora.

Alegan los interesados que la solicitud del ingreso mínimo supone haber dejado de percibir la renta mínima de inserción social en Andalucía; que desconocen la razón de la suspensión del abono en muchos casos, al no haber recibido notificación; que las nuevas solicitudes o peticiones de ampliación de la renta autonómica no son tramitadas hasta la resolución del ingreso mínimo estatal, que tampoco llega; y que es confusa la información y asesoramiento que reciben desde las Administraciones implicadas (autonómica o local), temiendo las consecuencias de algún error de trámite en la maraña burocrática. «Buenas, yo hace varias semanas presenté un escrito explicando mi caso; estaba cobrando la ampliación de la rmi y me la anularon sin avisarme, no he cobrado ni agosto ni septiembre, y el Imv lo solicité y pone que está en estudio y no sé por qué me han cortado la renta ni por qué no se aprueba el ingreso mínimo. Ahora no cobro nada».

También aluden a demoras en la resolución del ingreso mínimo vital, a errores en la resolución, a dificultades de información y presentación de la solicitud, o a la denegación conforme a una capacidad económica del ejercicio anterior, desactualizada: “somos una familia numerosa, padres de 3 hijos menores de edad, carecemos de recursos económicos y el ingreso mínimo vital nos ha sido desestimado por superar los ingresos en años precedentes, a pesar de que no alcanzaron los 10.000 euros. Debería tomarse en cuenta que no tenemos nada en estos momentos, ni siquiera prestación por desempleo. Vivimos de la ayuda de los vecinos y de la entrega de alimentos por Cáritas”.

A la espera del posicionamiento definitivo de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, esta Institución le ha dado traslado de la necesidad de adoptar una decisión que aclare el contexto de la renta mínima, mostrando nuestro convencimiento de que subsista con un ámbito de cobertura compatible con el ingreso mínimo estatal, que permita dar amparo a todas las personas urgidas de protección social sin demora, que queden extramuros del mismo.

No sería justo terminar sin enfatizar el esfuerzo de la Consejería de Políticas Sociales para amparar las necesidades sobrevenidas en estos duros meses, aunque nuble toda satisfacción la amarga experiencia vivida junto a las personas que han acudido a esta institución en este año y la conciencia de saber que muchas solo han alcanzado su pretensión, por la precipitación de unos acontecimientos tristes para todos.

2.1.6. Discapacidad

Reproduciremos en este apartado, para concluir el análisis del funcionamiento de la Administración pública durante el estado de alarma y la crisis sanitaria, las consideraciones expresadas en el correspondiente al Sistema de la Dependencia, en cuanto al alcance que la suspensión de plazos administrativos ha supuesto para el procedimiento dirigido a la valoración del grado de discapacidad, y por idénticas razones, es decir, un estado previo de demora en todos los centros de valoración y orientación, igualmente reflejado en los Informes Anuales de esta Institución, a cuyo contenido nos remitimos.

Baste por ello aludir a la persistencia de las quejas ciudadanas sobre el particular y, de forma significativa, a las respuestas obtenidas de las diferentes Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, que además de reiterar el incremento sustancial de las solicitudes, la pluralidad de actuaciones a cargo de los centros de valoración y orientación, la congelación de la plantilla o la disminución de sus miembros, añadían un atraso adicional derivado del estado de alarma, con la suspensión de plazos y la imposibilidad de valoraciones presenciales.

Los retrasos más relevantes, por lo que vamos conociendo en nuestro quehacer diario, se concentran en las provincias de Málaga, Cádiz, Jaén, Córdoba y Sevilla, que llegan a alcanzar un tiempo de resolución que duplica el plazo máximo de seis meses.

El informe recibido en el mes de septiembre de 2020, no obstante, nos daba traslado del inicio por la Consejería competente de un Plan de Choque, como forma de mejorar los plazos de resolución, materializado en la contratación de personal de diferentes perfiles profesionales hasta final de año; la dotación presupuestaria para la realización de horas extras por parte del personal de plantilla, efectuando valoraciones en horario de tarde; la prórroga por un año de las revisiones de oficio con vencimiento anterior al 30 de septiembre; el impulso del registro telemático; refuerzo del teléfono de atención a la discapacidad; y canalización de las solicitudes por canales alternativos al Registro presencial.

Igualmente conocemos que en cada Centro de Valoración se están adoptando mejoras de gestión, tales como la reestructuración de citas para incrementar las presenciales, el impulso de valoraciones que puedan realizarse con sustento documental y, la que destacamos por su utilidad, la digitalización de todos los expedientes orientada a permitir la gestión en modalidad de teletrabajo.

2.2 EDUCACIÓN

2.2.1. Introducción

Uno de los ámbitos más afectados por las medidas de contención de la propagación de la pandemia ocasionada por la COVID-19 ha sido la educación. El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 recoge, en su artículo 9, dos medidas de contención en el ámbito educativo y de la formación. Estas medidas se concretaron, por un lado, en la suspensión de la actividad educativa presencial en todos los centros y etapas, ciclos, grados, cursos y niveles de enseñanza y, por otro, en el mantenimiento de las actividades educativas a través de las modalidades a distancia y «online», siempre que resultara posible.

Algunos organismos internacionales como la Unesco, la ONU o la OMS no han dudado en resaltar el profundo impacto que la suspensión de la actividad docente presencial ha tenido en el ejercicio del derecho a la Educación. También han apuntado dichos organismos la necesidad de recuperar la actividad educativa para que no se incremente la desigualdad en el ámbito educativo ya existente, destacando el papel que la escuela representa como instrumento para transmitir al alumnado y al resto de la comunidad educativa información vital sobre cómo protegerse a sí mismo y a sus familias.

Por lo que respecta al ámbito de la comunidad autónoma andaluza, la Consejería de Salud y Familias[3] estableció la suspensión desde el 16 al 27 de marzo de 2020 de la actividad docente presencial en todo el Sistema Educativo Andaluz, conforme al ámbito de aplicación establecido en la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía. Seguidamente la Consejería de Educación y Deporte, en virtud de las atribuciones que le confiere el artículo 3.6 de la señalada Ley de Educación, dictó una Instrucción[4]con el objeto de favorecer la continuidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje y garantizar la organización y funcionamiento de los centros durante el periodo de suspensión de la actividad docente presencial como consecuencia de las medidas establecidas a raíz del virus COVID-19.

Conforme a esta Instrucción, se dejaba en manos de los centros educativos, con fundamento en el ámbito de su autonomía, la misión de adoptar las medidas para garantizar la continuidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje y la coordinación docente, atendiendo entre otras, a la edad del alumnado, la tipología del centro, la etapa y el tipo de enseñanza. Por su parte, los equipos docentes fueron designados como los encargados de adaptar las tareas y actividades de manera que pudieran ser desarrolladas por el alumnado en su domicilio.

2.2.2. De un modelo asistencial a otro telemático

Así las cosas, de un día para otro, se produce un cambio radical en sistema de enseñanza, pasando de un modelo presencial a otro telemático, lo que obligó al profesorado y a los equipos directivos a desarrollar la ardua y titánica tarea de poner en marcha una nueva modalidad de transmisión de conocimientos a distancia a través de aplicaciones interactivas, clases online, videoconferencias, etc. Y todo ello combinando estas nuevas actividades con las clásicas del encargo de tareas y deberes de seguimiento.

La enseñanza telemática, por tanto, se debió implantar de forma apresurada y sin la necesaria y adecuada planificación, generando con ello importantes vicisitudes y no pocos problemas en el desarrollo de las actividades educativas que debían desarrollar el alumnado desde sus casas. La puesta en funcionamiento de esta nueva modalidad de enseñanza, probablemente por la premura con la que debió ser adoptada, no fue acompasada de unas pautas o instrucciones detalladas y claras sobre cómo debía desarrollarse este novedoso proceso de enseñanza-

aprendizaje online en el Sistema educativo andaluz. Esta ausencia de directrices ha sido, a nuestro juicio, una de las principales razones por la que el buen desarrollo de las actividades escolares para el alumnado haya estado condicionado en gran medida por la motivación del profesorado y por la implicación de los equipos directivos de los centros docentes.

---

[3] Orden de 13 de marzo de 2020, por la que se adoptan medidas preventivas de salud pública en la Comunidad de Andalucía como consecuencia de la situación y evolución del coronavirus (COVID-19). (Boletín Extraordinario número 5 de 13/03/2020)

[4] Instrucción de 13 de marzo de 2020, de la Viceconsejería de educación y deporte, relativa a la suspensión de la actividad docente presencial en todo el sistema educativo andaluz por orden de 13 de marzo de 2020 de la Consejería de Salud y Familia.

La descripción de este escenario no obsta para que debamos reconocer el trabajo que la Consejería de Educación y Deporte ha llevado a cabo desde el día en que se decretó el cierre de todas las aulas de Andalucía, y las sucesivas prórrogas. Un trabajo que ha tenido como objetivo garantizar los medios adecuados para que en unas circunstancias tan excepcionales como las vividas durante el confinamiento se pudieran continuar impartiendo las distintas enseñanzas y materias curriculares. Nos referimos, por ejemplo, a medidas como el reforzamiento de la plataforma Moodle Centros para que alcance a la comunidad educativa y el profesorado pueda impartir docencia online; adaptación y ajustes del Sistema de Información Séneca para absorber la demanda; o el refuerzo de la atención en las plataformas educativas digitales y publicación del espacio web eAprendizaje.

Por otro lado, la disparidad en el desarrollo de la enseñanza telemática quedó reflejada en las reclamaciones que los ciudadanos presentaron ante la Defensoría. Fueron muchas las quejas de familias que se lamentaban de las graves dificultades encontradas para que sus hijos pudieran seguir el proceso educativo por la elevada carga de trabajo impuesta a los alumnos. Y, en sentido contrario, también se recibieron reclamaciones de familias por lo que consideraban una dejadez de funciones del centro docente ya que las tareas escolares impuestas eran totalmente insuficientes para un adecuado desarrollo y evolución del proceso de enseñanza.

Así las cosas, mientras que algunos alumnos tuvieron perfectamente planificadas, controladas y supervisadas sus tareas escolares, pudiendo continuar con su proceso de aprendizaje vía telemática; otros, por el contrario, se debieron conformar con recibir propuestas generales de actuación, sin una planificación reglada, y sin la necesaria supervisión del centro escolar, dependiendo el desarrollo de las tareas de la voluntad pero sobre todo de la disponibilidad de padres y madres.

Esta situación puso en tela de jaque a muchas familias que no dudaron en criticar la dificultad para adaptarse a criterios cambiantes, la multiplicidad de plataformas y canales para la docencia, aparte de los problemas para conciliar su trabajo con el necesario apoyo educativo a sus hijos, sobre todo en Infantil y Primaria donde los alumnos son menos autónomos. Para muchos padres y madres ha sido una auténtica odisea compaginar el teletrabajo con su labor de ayuda y seguimiento de las tareas escolares, especialmente en el caso de las familias más numerosas.

Por otro lado, el profesorado y los equipos directivos debieron desarrollar una ingente labor de adaptación para desempeñar sus cometidos de forma eficiente. No faltaron los lamentos de quienes tienen encomendada la importante tarea de enseñar como consecuencia de la ausencia de instrucciones claras y criterios unificados para abordar la actividad docente durante el cierre de las aulas. Ello les provocó un sentimiento de abandono y cansancio. A lo largo de toda la fase de confinamiento los medios de comunicación se hacían eco de la necesaria improvisación a la que debían ir recurriendo el profesorado para hacer posible la continuidad del proceso educativo.

Aprovechamos estas páginas para reconocer públicamente el enorme esfuerzo realizado por los profesionales de la educación para dar continuidad a los procesos de enseñanza-aprendizaje a través de medios telemáticos en unos momentos ciertamente difíciles y convulsos. Vaya desde aquí nuestro agradecimiento.

En otro orden de cosas, los criterios para la evaluación de las enseñanzas impartidas de forma telemática, o mejor dicho, la ausencia de esos criterios en tiempo, generó también incertidumbre en la comunidad educativa. El problema surge porque, a finales del mes de marzo, la Administración educativa todavía no

BOPA_11_490

había ofrecido indicaciones sobre cómo habría de realizarse la evaluación del segundo trimestre del curso, ni tampoco respecto de las actividades a realizar por parte del alumnado durante el periodo en el que estuviera suspendida la actividad docente presencial.

Este asunto se solventó con la publicación de otra Instrucción[5] donde se recogía, entre otros principios, que se primaría el repaso y la recuperación sobre lo trabajado en los dos primeros trimestres del curso, poniendo el foco en los aprendizajes imprescindibles; y se avanzaría en lo previsto en las programaciones para el tercer trimestre, cuando sea posible para el alumnado, y se considere que beneficiará su promoción académica. Una vez más, la norma recurre al principio de autonomía pedagógica y organizativa de los centros, para la planificación y el desarrollo de la actividad en este nuevo contexto de aprendizaje, así como para la toma de decisiones.

2.2.3. Brecha digital en la educación

Pero, sin duda, uno de los principales problemas derivado del cierre de las aulas y el establecimiento de las enseñanzas de forma telemática ha sido que una parte del alumnado no dispone en sus hogares de los medios y recursos tecnológicos necesarios y adecuados para desarrollar la actividad lectiva de manera virtual.

Esta realidad evidencia, con toda su crudeza, la existencia, ya anterior a la pandemia, de una brecha digital sufrida por la población más vulnerable, o lo que es lo mismo, una brecha social que ahora se manifiesta de esta manera, y que pone de relieve la necesidad de implementar las medidas adecuadas para paliar esta lacra que, una vez más, golpea a quienes se encuentran en una situación económica y social más precaria. Es cierto que esta brecha digital entre el propio alumnado ha venido preocupando desde hace tiempo, sin embargo, es en estos momentos cuando sus negativos efectos se han hecho más evidentes y sus soluciones más necesarias.

El éxito de este novedoso sistema de enseñanza telemática impuesto tras el cierre de las aulas se encontraba condicionado, qué duda cabe, por la conectividad en las viviendas del alumnado y por las competencias digitales. Pero, lamentablemente, ni todos los hogares disponen de conectividad o con la adecuada calidad; ni todas las familias disponen de los dispositivos electrónicos necesarios para que niños y adolescentes desarrollen de forma telemática las actividades educativas impuestas por la escuela.

Ante esta realidad, fueron varias las iniciativas promovidas mayoritariamente por algunos ayuntamientos, en coordinación con los centros docentes, para facilitar ordenadores o tablet y conexiones a internet con el propósito de que ningún alumna o alumna se quedaran atrás. Pero estas iniciativas –impagables– no dejan de representar una mínima parte de un problema de gran importancia, tanto cuantitativa –puesto que son miles los hogares con niños y niñas en toda Andalucía que no tienen acceso a la enseñanza telemática–, como cualitativa –en cuanto a la calidad de la enseñanza que recibirán aquellos que no cuentan con esta posibilidad–.

Además de ello, hemos de tener presente las particulares circunstancias de cada familia, y las dificultades en las que se encuentran, como ya hemos señalado, para poder ofrecer a sus hijos e hijas la ayuda y el apoyo que necesitaban.

[5] Instrucción de 23 de abril de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativa a las medidas educativas a adoptar en el tercer trimestre del curso 2019/2020.

Para ilustrar esta realidad podemos citar algunos ejemplos. Es el caso de una familia compuesta por los progenitores y dos menores, el padre trabajaba de sol a sol; la madre, auxiliar de ayuda a domicilio, trabaja cinco horas de lunes a viernes y algún sábado; los niños, una pequeña de cinco y otro de diez, pasaban la mañana con su tía y dedicaban la tarde a ponerse al día con los deberes de la escuela, para lo que únicamente contaban con el teléfono móvil de la madre, así que no tenían con qué seguir la rutina escolar. Debían turnarse para utilizar el móvil, y a esta falta de material para seguir el día a día de la educación a distancia suman otro problema: ayudar en los deberes, para lo que los progenitores no se encontraban capacitados.

También señalamos como ejemplo la situación de una familia compuesta por la madre y sus tres hijos de cuatro, ocho y diez años, respectivamente, que van al mismo centro. El problema se multiplicaba, de esta manera, por tres. La progenitora alegaba que en su casa no dispone de medios para que sus hijos siguieran las clases, más que nada, por el mero hecho de que tenían el mismo horario lectivo, pero no tres ordenadores. Ella había tratado de conseguir las tareas para sus hijos a través del móvil o fotografías, pero con la obligatoriedad de acceder a los libros establecida posteriormente, según comunicó el centro docente, a través del portal de Anaya, no podría realizar dicha actividad. De hecho, fue clara con la maestra de uno de sus hijos y le había dicho que no quedaba otro remedio que suspenderlo, puesto que no podría realizar las tareas una vez que estas tuviesen que efectuarse a través de libros digitales.

En este contexto, la Defensoría ha reclamado que se establezca como objetivo prioritario para las Administraciones públicas procurar los medios adecuados a aquellos hogares en los que no se dispone del material informático o dispositivos adecuados y suficientes, o conexión a la red de internet, para garantizar a todos los alumnos y alumnas el acceso y disfrute de su derecho constitucional a la educación en igualdad de condiciones que el resto del alumnado que sí dispone de estos medios.

Sin perjuicio de lo anterior, se inició una investigación de oficio ante la Consejería de Educación para conocer las medidas concretas implementadas por la Administración educativa para evitar la “desconexión” que sufre el alumnado afectado por las circunstancias descritas, así como las medidas de apoyo que posteriormente va a requerir para no sufrir el desfase en el aprendizaje respecto del alumnado que sí ha tenido acceso a la enseñanza telemática desde el inicio del confinamiento (queja 20/2575).

En respuesta a esta investigación, la Administración educativa señaló que, conscientes de la problemática y de la importancia de que el alumnado pudiera continuar su actividad formativa, facilitó un total de 7.401 tablet y 7.871 tarjetas SIM para la conexión a internet, priorizando el reparto de este material entre el alumnado matriculado en centros que estén desarrollando planes de compensación educativa, en centros ubicados en zonas de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social-Intervención en zonas desfavorecidas en centros determinados con un índice socio cultural 1, y también la priorización al alumnado en curso de finalización de etapa.

Además de la medida indicada, se alude por la Consejería de Educación a la puesta en marcha del programa «El cole en casa con la banda», una iniciativa realizada en colaboración con Canal Sur que ha tenido como objetivo reforzar el apoyo y la atención educativa a todo el alumnado de educación Infantil y Primaria que se encontraba en sus viviendas por el confinamiento. Especialmente esta iniciativa habría beneficiado a los niños y niñas que mayores dificultades han tenido para acceder a recursos telemáticos.

BOPA_11_490

Para paliar este problema, y de cara al recién iniciado curso 2020/2021, la Administración educativa ha puesto en marcha una iniciativa denominada «transformación digital»[6]. Un concepto que incluye actuaciones dirigidas a la mejora y modernización de los procesos, procedimientos y hábitos de las organizaciones educativas y de las personas que, haciendo uso de las tecnologías digitales, mejoren su capacidad de hacer frente a los retos de la sociedad actual. Teniendo en cuenta su inminente implantación, esta Defensoría prestará una singular atención al desarrollo de la señalada iniciativa, así como a los recursos asignados para su puesta en funcionamiento y desarrollo.

2.2.4. Las TIC para una educación inclusiva

Continuando con este asunto, hemos de resaltar, por otro lado, el protagonismo que han adquirido las Tecnologías de la información y comunicación (TIC) para el proceso de inclusión educativa del alumnado con necesidades educativas especiales. Un alumnado, no lo olvidemos, expuesto aún a mayor vulnerabilidad y desigualdad en el acceso a su educación en las especiales circunstancias tras la suspensión de la presencialidad en las aulas.

Ciertamente las TIC se han considerado como una herramienta muy valiosa, dado el papel que pueden desempeñar en el desarrollo de una educación flexible e individualizada, evitando las limitaciones de los sistemas tradicionales y ofreciendo un canal más sencillo de acceso a las fuentes de conocimiento y formación, al mismo tiempo que facilitan un aumento de la autonomía, una mejora de la integración social y la comunicación interpersonal del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

La suspensión de la actividad educativa para este tipo de alumnado desde que se acordó el cierre de los centros docentes, si no se potencia el seguimiento de su proceso por vía telemática, puede conllevar a una desconexión del ámbito educativo. Una desconexión que de prolongarse en el tiempo incrementa el riesgo de fracaso escolar y abandono temprano del Sistema educativo. Si el acceso a las TIC de este alumnado se muestra imprescindible en una situación de normalidad, en las especiales circunstancias derivadas de la suspensión de las clases presenciales, se convirtió en irrenunciable para seguir avanzando en su educación. Caso contrario, estos niños y niñas se verán afectados por una doble exclusión y marginación.

Y en este ámbito de la educación especial debemos señalar las vicisitudes acontecidas en el proceso de enseñanza del alumnado con discapacidad auditiva. Conocimos que durante la suspensión de las clases de forma presencial por el coronavirus, estos alumnos no estaban recibiendo de manera telemática el apoyo imprescindible de los intérpretes de lengua de signos.

Estos profesionales son contratados a través de la adjudicación de la prestación del servicio a la empresa con la que mantienen la relación laboral. Desde que se decretó el estado de alarma, a las intérpretes –en su mayoría mujeres–, se les estuvo facilitando información contradictoria sobre su situación laboral, ya que, al parecer, la Agencia Pública Andaluza de Educación (APAE) no concretaba las medidas que debían seguir para continuar desarrollando sus cometidos. Después fueron informadas por su empresa de que no se iba a proceder a ningún tipo de ERTE porque se mantendrían sus puestos de trabajo, sin embargo, cuando pregun-

[6] Instrucción de 31 de julio de la Dirección General de Formación del Profesorado e Innovación Educativa, sobre medidas de transformación digital educativa en los centros docentes públicos para el curso 2020/2021.

taron cómo y qué medios se les iba a facilitar para continuar con su actividad de manera telemática la Agencia Pública informó de que no podían ejercer su actividad porque sus contratos se encontraban “suspendidos”.

Al parecer, la Administración contratante habría facilitado a la empresa la partida necesaria para que pudiera abonar las nóminas a las intérpretes a pesar de tener su actividad paralizada. Pero, paradójicamente, el alumnado con discapacidad auditiva, que debía continuar con sus obligaciones formativas, seguía sin poder acceder a este servicio indispensable. Y ello porque la Junta de Andalucía había equiparado todos los servicios externalizados sin distinguir entre los que son prescindibles durante el estado de alarma, como el comedor o el transporte escolar, y los que son irrenunciables, como la interpretación de la lengua de signos española, tal como se concibe en la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordoceguera en Andalucía.

En este contexto, iniciamos una investigación de oficio ante la Consejería de Educación para conocer con exactitud la situación del alumnado con discapacidad auditiva así como las medidas que se van a adoptar o, en su caso, ya se hayan adoptado, para posibilitar que aquel siga recibiendo el apoyo de los especialistas en lenguaje de signos (queja 20/2615).

La respuesta obtenida confirma la ausencia del servicio de intérpretes de signos en estas especiales circunstancias. En efecto, la Agencia Pública Andaluza de Educación procedió, en cumplimiento de la Instrucción de 13 de marzo de la Viceconsejería de Educación y Deporte, a la suspensión de todos los contratos de servicios educativos que gestiona durante la suspensión de la actividad docente presencial, incluidos los intérpretes de lengua de signos, habiéndose recibido instrucciones específicas de reanudación del servicio por parte de la Consejería de Educación. En cualquier caso, para la prestación telemática de dicho servicio hubiese sido necesario formalizar nuevos contratos ya que se necesitarían, por parte de las empresas adjudicatarias, determinados medios de teletrabajo para su personal cuyo coste no se incluía en los contratos iniciales.

2.2.5. Nuevo escenario para el curso escolar 2020/2021

Y si este era el panorama descrito en el pasado curso escolar, sin duda, el más inédito de la historia reciente, son muchas las dudas, temores e inquietudes que se cernían de cara al comienzo del curso escolar 2020/2021, previsto para mediados del mes de septiembre. Un curso cuya vuelta presencial a las aulas y su continuidad viene condicionada por la evolución de la pandemia, es decir, el número de rebrotes que aquella y durante su desarrollo se fuesen detectando.

Ciertamente el curso escolar 2020/2021 se presentaba también con muchas incertidumbres y grandes retos a superar: dispositivos suficientes para que todo el alumnado pueda seguir las enseñanzas de forma telemática en caso de que no fuera posible el reinicio de forma presencial, inversión en infraestructuras y personal, revisión del currículum, o mayores recursos para el alumnado con necesidades educativas especiales, entre otros.

A lo anterior habría que añadir el escepticismo de muchos profesionales de la docencia y equipos directivos que se mostraban preocupados y molestos con una administración educativa que, en su criterio, se habría amparado, durante el curso 2019-2020, en la autonomía de los centros para no aportar soluciones

a los múltiples problemas surgidos durante el confinamiento, ni tampoco recursos, o la realización de inversiones necesarias para cumplir de cara al futuro con las recomendaciones establecidas por las autoridades sanitarias para evitar los contagios del coronavirus en el ámbito escolar.

Los problemas para el curso 2020/2021 comenzaron con la formalización de las matrículas. Conocimos, a través de las consultas recibidas en nuestro Servicio de atención e información a la ciudadanía, a través de las redes sociales y por las numerosas noticias aparecida en la prensa, que miles de familias no podían matricular a sus hijos e hijas en sus respectivos centros docentes por problemas técnicos sufridos en los servidores de la Secretaría Virtual de la Junta de Andalucía.

A pesar de que tras detectarse las incidencias iniciales se procedió por la Administración educativa a triplicar la capacidad de dichos servidores, este hecho no evitó que persistieran los problemas de colapso en la red, de modo que en muchas ocasiones los usuarios debieron estar varias horas intentando acceder a la matriculación online sin poder conseguirlo.

Dado que el plazo de matriculación concluía el lunes día 8 de junio, las familias se encontraban desconcertadas porque finalizado el mismo no hubieran podido formalizar las matrículas, desconcierto que compartían los propios centros docentes, algunos de los cuales aconsejaron a las familias que se acercaran al centro a formalizarla de manera presencial, que era precisamente lo que se trataba de evitar, esto es, que padres y madres se desplazaran a los colegios.

Ante tales hechos, iniciamos una investigación de oficio con la Administración educativa para comprobar las medidas adoptadas para solventar los problemas técnicos citados, así como sobre la posibilidad de prorrogar el plazo de matriculación en el caso de que no se pudieran resolver los problemas surgidos con la celeridad que requiere la premura de dichos plazos (queja 20/3528).

Pero la principal preocupación de toda la comunidad educativa se centra en la organización del curso académico 2020/2021 para cumplir con las medidas impuestas por las autoridades sanitarias para evitar los contagios del COVID-19 en las escuelas. La evolución de la amenaza para la salud pública de la pandemia obligaba a anticipar las medidas que deben regir el ejercicio educativo. Con el propósito de crear un entorno escolar seguro tanto para el alumnado como para el profesorado, se han debido adoptar medidas de distinta naturaleza de cara a la vuelta a las aulas. Estas medidas han sido recogidas en unas Instrucciones de la Viceconsejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía[7], de 6 de julio, elaboradas conforme a los criterios y directrices dictadas por las autoridades sanitarias[8].

Dichas instrucciones, desglosadas en 22 aspectos, han sido comunicadas y difundidas a los distintos centros educativos afectados por las mismas, a fin de estudiar sus contenidos y disponer de las medidas organizativas propias de cada centro en el marco de tres principios de actuación: entorno escolar seguro; autonomía y flexibilidad organizativas; y actividad docente presencial.

---

[7] Instrucciones de 6 de julio de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativas a la organización de los centros docentes para el curso 2020/2021, motivada por la crisis sanitaria de la COVID-19..

[8] Orden de 19 de junio de 2020, de la Consejería de Salud y Familias, por la que se adoptan medidas preventivas de salud pública en la CC.AA. de Andalucía para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el coronavirus (COVID-19), una vez superado el estado de alarma.

Podríamos resumir el mencionado proceso emprendido de cara al curso 2020/2021 en base a unos principios previos y comunes que se han fijado desde la autoridad educativa. Dichos principios deberán aplicarse en cada centro en el marco de esas capacidades de autonomía y flexibilidad y desplegarse con una relación de medidas específicas desde cada colegio o instituto función, lógicamente, de la evolución de la situación sanitaria. De este modo, cada centro docente ha debido elaborar su propio protocolo de medidas, con una serie detallada de aspectos de obligada regulación y que se han incluido formalmente en cada Plan de centro.

Sin embargo, la puesta en práctica de algunas de estas actuaciones está resultando ciertamente complicada teniendo en cuenta las posibilidades materiales y logísticas de muchos centros educativos. La antigüedad de los inmuebles donde se ubican algunos colegios e institutos, la escasez de espacios en los mismos o la insuficiencia de personal, son algunos factores que convertirán en una utopía el distanciamiento social exigido por las autoridades sanitarias.

Sobre este asunto, las protestas de algunos equipos directivos de los centros no se hicieron esperar. Considera dicho colectivo que no puede recaer sobre el mismo toda la responsabilidad del desarrollo de las medidas establecidas por las autoridades sanitarias para una vuelta segura a las aulas, tanto para el alumnado como para el profesorado, sin que se les faciliten los recursos necesarios para su correcta implementación.

Argumentan también que las instrucciones impartidas por la Administración educativa han generado más confusión que certezas y desconocían –en el mes de julio– el personal extra con el que contarían al inicio del curso en septiembre, lo que dificultaba los planes de organización. La falta de espacio en las aulas para cumplir con el distanciamiento social, insuficientes porteros para habilitar varios accesos en las salidas y entradas, y comedores con escasa superficie o demasiados usuarios para dividirlos en más turnos y permitir la separación, y un sinfín de elementos más, son realidades presentes en un elevado número de centros docentes andaluces que dificultan o imposibilitan la adopción de las medidas impuestas.

Desde que se publicaron las Instrucciones de la Viceconsejería de 6 de julio, la Institución ha sido testigo del malestar de diferentes miembros de la comunidad educativa por los problemas derivados de las vicisitudes de tipo organizativo en el sentido comentado. Un nuevo sistema de organización de colegios e institutos que va a suponer para el personal docente, de apoyo y la plantilla del resto de servicios un sensible aumento de funciones que afectará al ámbito de sus actuales responsabilidades, al menos como estaban definidas antes de la «nueva normalidad».

Del mismo modo, el entorno de apoyos y refuerzos que se proclaman desde la Administración educativa para la consecución de los fines aludidos ha generado iniciativas entre los equipos de los centros para anticipar esos posibles recursos añadidos en materias como los servicios complementarios de limpieza y desinfección, o de otras funciones que son aportadas por las autoridades municipales. Tampoco en esta particular responsabilidad local, a escasos días del comienzo de las clases, se habrían concretado las efectivas disponibilidades de refuerzos que se deberán aplicar de un modo generalizado o programado. Más bien, los ejemplos que hemos conocido vienen a reiterar las trabas y carencias que pesan en los servicios municipales que anticipan sus propias dificultades para aportar su alícuota parte de esfuerzo, y refuerzo, ante el nuevo curso escolar.

En esta compleja situación se venían produciendo anuncios por las autoridades educativas de medidas de incremento de personal docente con unos contingentes muy destacados de plazas (se llega a hablar

de 6.300 contrataciones) que, aunque provocaba una innegable expectativa, no terminaban por concretarse en destinos específicos que vendrían a facilitar las labores de estudio y distribución de esfuerzos que en estos precisos momentos, y que no mucho después, se debían reflejar en los planes, protocolos y medidas que se redactan en estas fechas anticipadas.

Nos encontrábamos ante una situación en la que los protagonistas del Sistema educativo evidenciaban, como en pocas ocasiones, la fragilidad ante un reto de la vida docente del inminente curso en el marco de una amenaza sanitaria que deben obtener en las funciones públicas la mejor garantía para decidir esas medidas de protección para la salud de todos los colectivos, procurando las condiciones más acordes con sus intereses superiores.

En suma, una difícil situación para el alumnado y no menos delicada responsabilidad de los integrantes del ámbito educativo. Además, este enorme reto, por su dimensión y ausencia de precedentes, implica a las facetas más delicadas y comprometidas del Sistema, como son la educación compensatoria y la educación especial.

Teniendo en cuenta la trascendencia social del asunto, el titular de la Institución realizó unas declaraciones públicas solicitando que se escuche a la comunidad educativa en este trascendental proceso para llegar a un consenso. Es evidente que en las actuales circunstancias, cuando el virus amenaza de forma continuada, van a existir problemas y dificultades, al igual que ocurre en el resto de sectores, pero se trata de construir soluciones en base a un consenso.

Asimismo el Defensor demandó públicamente de la Consejería de Educación y Deporte que clarificara las instrucciones impartidas para la vuelta a las aulas y diera certidumbre en el reparto de recursos de los que iban a disponer los equipos directivos de los centros para cumplir con las medidas impuestas por las autoridades sanitarias. También abogó por que no se escatimen dichos recursos y que no se repita la situación padecida durante el confinamiento, con efectos devastadores para la educación como consecuencia de la brecha digital. Concluyó su declaración el Defensor solicitando coordinación entre la Administración educativa, los ayuntamientos y docentes y pidió expresamente generosidad a toda la comunidad educativa para que hagan un esfuerzo de entendimiento ante esta nueva situación.

Sin perjuicio de dichas declaraciones, el panorama incierto en aquel momento justificó por parte de esta Defensoría una investigación de oficio para conocer las iniciativas adoptadas por la Administración educativa para promover actividades de clarificación de las instrucciones dictadas entre los profesionales destinatarios; los dispositivos o canales de consulta y apoyo en la adopción de los criterios organizativos para los centros; y la asignación específica por centro del repertorio de medios de refuerzo personal y material anunciados (queja 20/4797). También se mantuvo en el mes de agosto una reunión de trabajo entre el titular de la Institución y el Consejero de Educación para poner de manifiesto todas las vicisitudes que se estaban produciendo en torno a la vuelta a las aulas.

En respuesta a la investigación de oficio recibimos un documento recopilatorio de «un decálogo para una vuelta al cole segura» cuyos principios básicos giran en torno a la responsabilidad compartida; participación diálogo y compromiso; coordinación; información y formación; recursos personales; recursos y materiales; flexibilización; organización; servicios complementarios; y documentación. Este documento contiene, en base a cada uno de los principios señalados un conjunto de respuestas a las diferentes dudas y cuestiones planteadas por las personas a las que se encomienda las funciones de dirección de los centros docentes.

Nadie sabe con exactitud a dónde nos llevará esta crisis sanitaria inédita y sin precedentes. Tenemos muchas más dudas que certezas. Parece que el fin de la pandemia está condicionado a los avances venideros en la medicina. Pero hasta que ello ocurra, hasta que se encuentre la vacuna contra el virus o un medicamento que permita su tratamiento el Sistema educativo debe responder a la «nueva normalidad».

En los primeros días del mes de septiembre comienza el curso 2020/2021 de forma presencial, confirmándose las incertidumbres que se cernían en los meses estivales sobre su desarrollo. Unos días antes del inicio recibimos en la Institución un ingente número de quejas de familias mostrando su preocupación y desasosiego por tener que llevar a sus hijos a los colegios sin que previamente se les hubiera garantizado un entorno seguro. Este temor se hace más patente en el caso del alumno vulnerable por padecer patologías previas que podrían complicarse de forma grave en caso de ser infectados por la COVID-19. Las quejas también reflejan el miedo a que el alumno que no padece patologías previas pudiera contraer la enfermedad y contagiarla a algún miembro de la unidad familiar con una grave enfermedad. En otros casos, se cuestiona por padres y madres la necesaria presencialidad en las aulas y abogan por las enseñanzas telemáticas apelando para ello a sus facultades inherentes a la patria potestad para decidir esta cuestión. En estos casos, muestran su desazón con el hecho de que la no asistencia sea considerada como un supuesto de absentismo escolar según declaraciones de la propia Fiscalía.

Desde luego no podemos por menos que compartir la preocupación de las familias, que se suma a la de muchas personas, con responsabilidades de distinto tipo, en relación con el inicio del nuevo curso educativo 2020/2021 ante los riesgos de la pandemia. Desde luego, la prevención reclamada es perfectamente comprensible en relación con las necesidades de seguridad para toda la comunidad educativa en este complejo escenario.

El mensaje que deseamos transmitir desde esta Institución, como Defensor del Menor de Andalucía, es que el curso escolar 2020/2021 debe desarrollarse de forma presencial con normalidad dentro de la excepcionalidad, con el consenso, la responsabilidad y la generosidad de toda la comunidad educativa, y siempre velando por el interés superior del menor.

En efecto, abogamos por la presencialidad del alumnado en las aulas. Ese sistema presencial se adopta, en el marco de un amplio consenso de las autoridades educativas españolas y de los países de nuestro entorno europeo, para garantizar el aprendizaje en condiciones de equidad, evitando las desigualdades puestas de manifiesto con la enseñanza virtual sobrevenida tras la declaración del estado de alarma y para garantizar el ejercicio de otros derechos del alumnado imprescindibles para su desarrollo integral (juego, participación socialización, etc.). Desde luego también contribuye la presencialidad a la conciliación de la vida familiar y laboral de las familias así como a la reactivación de la maltrecha economía provocada por la crisis sanitaria.

Es evidente que esta modalidad de enseñanza debe ir precedida inexcusablemente de la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar el derecho a la salud del alumnado, del profesorado y del resto de personal que presta servicios en los centros docentes, adoptando para ello todas las medidas de prevención y protección. Se trata de crear un «entorno escolar seguro». Se trata de cumplir de forma rigurosa con todas y cada una de las recomendaciones establecidas por las autoridades sanitarias, invirtiendo a tal fin todos los recursos personales y materiales necesarios, incluyendo la contratación de personal docente y de apoyo.

En este contexto, una de las medidas más demandadas por las familias es la reducción de las ratios en las aulas. Es evidente que atendiendo a las peculiaridades de cada uno de los centros, esta opción no siempre es

posible y viable. Recordemos que el Gobierno de la Nación recomendó que la ratio sea de 20 alumnos para Primaria aunque no se ha pronunciado, al menos de momento, sobre el número de alumnos en Secundaria.

Conocemos, tal como se ha dejado constancia en este documento, que la ubicación y características arquitectónicas de los inmuebles de muchos colegios e institutos hacen imposible disminuir la ratio ya que ello exige la existencia no solo de más personal docente, sino de espacio para poder impartir las clases. Pero este reto, en muchas ocasiones, puede tener solución. Una solución que se concreta en la colaboración con las corporaciones locales, las cuales pueden ofrecer espacios alternativos existentes dentro del municipio donde impartir las clases. Sin embargo, esta interesante y ardua tarea de coordinación con las corporaciones locales no se ha realizado directamente por la Administración educativa sino que se ha encomendado a los equipos directivos, con fundamento, una vez más, en el principio de autonomía de los centros.

Mención especial debemos realizar para la atención del alumnado con enfermedades graves o crónicas o que conviven con familiares que padecen estas enfermedades, y para los cuales contraer la COVID-19 puede agravar dichas patologías previas. Para estos casos la Institución demanda que conjuntamente las Administraciones sanitaria y educativa elaboren unas directrices claras y precisas en las que se determinen las condiciones necesarias para garantizar la presencialidad de estos alumnos en las aulas o, en caso de que resultara inviable, garantizar su proceso de enseñanza a través del sistema telemático cuando las condiciones del centro o la evolución de la pandemia así lo aconsejen.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta, como se ha señalado, que cualquier decisión que se adopte respecto de la vuelta a las aulas ha de estar presidida por el interés superior del alumno y, con carácter general y por las razones expuestas, este se manifiesta con la enseñanza de forma presencial. Por ello el interés superior del alumno no puede quedar supeditado a la voluntad de los padres de no llevar a sus hijos a los centros docentes. Insistimos en que es comprensible el temor y la incertidumbre de las familias ante un panorama tan sumamente delicado e incierto. Sin embargo, evitar llevar al niño al colegio por miedo al contagio no parece ser, por sí sola, una razón suficiente para privar a aquel de su derecho fundamental a la educación, por muy bienintencionada y humanamente comprensible que sea la decisión.

Sin perjuicio de las consideraciones generales expuestas en este documento, desde que ha comenzado el reciente curso venimos tramitando quejas a nivel individual referentes a colegios o institutos donde, por unas razones u otras, no se puedan cumplir o no se está haciendo con todas las medidas de seguridad impuestas. Muchas de ellas denuncian la inexistencia del personal de apoyo prometido por la Administración educativa acorde con estas medidas de seguridad y que debería estar prestando sus servicios desde el primer día del inicio del curso escolar.

En todo caso, la presencialidad del alumnado en las aulas puede verse interrumpida por el contagio de algún alumno o profesor, o por la decisión de poner en cuarentena a un grupo de convivencia; o, en el peor de los escenarios y atendiendo a la evolución de la pandemia, por las decisiones que a tal efecto acuerden las autoridades. Ante estas eventualidades, en cualquiera de los supuestos, el Sistema educativo debe estar preparado ante un eventual nuevo cierre de las aulas, evitando los errores, deficiencias y disfunciones del curso anterior. Si algo ha puesto puso de relieve el confinamiento del pasado mes de marzo ha sido la necesidad de establecer planes de inversión en infraestructuras digital en los centros educativos.

Ello exige adoptar las medidas necesarias para asegurar la continuidad de la enseñanza de todos los alumnos sin excepción atendiendo al principio de equidad. Recordemos que no todos los niños tienen las mismas posibilidades de acceso digital ni tampoco los mismos recursos y espacios en sus viviendas. Y no podemos olvidarnos de las medidas dirigidas al potenciar el acompañamiento de las familias, pieza esencial para la continuidad educativa. No solo hay que facilitar contenidos académicos y el acceso digital, sino también el acompañamiento de padres y madres, y el contacto permanente y fluido de estos con el profesorado. Un acompañamiento se perfila imprescindible en el caso de las familias más desfavorecidas que suelen presentar mayores dificultades.

2.3. EMPLEO

2.3.1. Introducción

La COVID-19, además de constituir una grave amenaza para la salud pública, ha generado graves consecuencias a nivel económico y social, entre las que destaca las que se han producido en el ámbito laboral que se ha visto profundamente perjudicado por esta situación que ha afectado particularmente a las empresas, poniendo en riesgo los puestos de trabajo y el bienestar de millones de personas, lo que ha ocasionado un inmenso sufrimiento humano y dejado en evidencia la extrema vulnerabilidad de muchas personas y empresas.

Esta pandemia, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito de la salud, en el que el virus no discrimina, en el mundo del trabajo y el ámbito social ha castigado duramente a determinados sectores económicos y sociales. Las empresas, en particular las pequeñas y medianas, así como las personas autónomas, con pocas reservas para subsistir incluso durante breves períodos de inactividad, se han visto particularmente afectadas, encontrándose ante una gran incertidumbre, que se ha trasladado también a las personas trabajadoras. Y, sobre todo, a las personas más desfavorecidas y vulnerables, que han visto cómo se incrementaba su situación de desigualdad por las secuelas que ha generado esta pandemia.

Los efectos de esta crisis han sido particularmente importantes en el mundo del trabajo, en el que las medidas de confinamiento impuestas por la declaración del estado de alarma, junto a la limitación de los desplazamientos de personas, las interrupciones en la cadena de suministros y el cierre total o parcial de centros de trabajo, han provocado un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales, que se han visto especialmente afectadas por esta situación.

La crisis sanitaria, ha traído consigo un rápido empeoramiento de la coyuntura económica que ha dado lugar a otra crisis económica y social de la que desconocemos todavía su alcance definitivo y que ha llevado a los grandes organismos internacionales a mostrar su preocupación por sus consecuencias a nivel mundial. Así, tanto la ONU, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Comisión Europea, ante el deterioro económico y social que estamos viviendo, han pronosticado un escenario pesimista de recesión económica y pérdida masiva de empleo, que afectará a todos los países aunque con desigual incidencia.

Estos pronósticos se han convertido ya en aciaga realidad, como refleja el informe del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre la Contabilidad Trimestral de España, correspondiente al segundo trimestre de 2020, en el que se concluye que el PIB español ha registrado una variación del -18,5% en dicho trimestre, lo que eleva la variación interanual del PIB en el -22,1%, descenso sin parangón en nuestra historia reciente. El paro registrado, según datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social, alcanzó en el mes de julio a 3.773.034 personas en España.

No obstante, entre estas personas no están incluidas las afectadas por un Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), que pasan a situación de inactividad que, según datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) del INE correspondiente al segundo trimestre de 2020, ha aumentado en el trimestre en 1.062.800 personas, bajando la ocupación en 1.074.000 personas. Dato más preocupante aún, si tenemos en cuenta que 1.034.200 ocupados y 1.107.600 parados del primer trimestre han pasado a la inactividad en el segundo. Otro dato significativo de la EPA, en el ámbito laboral, es el de las horas efectivas de trabajo realizadas que han descendido en este periodo -22,59%, lo que supone un descenso, en términos interanuales, del -24,8% .

Estos malos datos son también trasladables a la realidad de Andalucía. Así, según estimaciones del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), el PIB andaluz ha registrado una variación del –16% en el segundo trimestre de 2020, lo que eleva la variación interanual del PIB en el -20,7%. El paro registrado, según datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social, alcanzó en el mes de julio a 958.195 personas en Andalucía, lo que supone un incremento de la tasa interanual de paro en 205.396 personas (27,28%).

Asimismo, resulta significativo el dato del IECA, según el cual 211.400 ocupados y los 256.100 parados han pasado directamente a situación de inactividad en este trimestre, lo que supone una pérdida de 198.100 ocupados en el trimestre, y una disminución de activos de 246.300 personas.

Las consecuencias adversas en el mercado de trabajo que ha provocado la pandemia han incidido en todas las categorías de trabajadores de forma generalizada, pese a que algunos grupos y sectores se han visto especialmente afectados. De este modo, sectores que ya tenían grandes dificultades de inserción en el ámbito laboral (mujeres, jóvenes, mayores de 50 años, personas con discapacidad...), han visto empeoradas drásticamente las condiciones para mantener su empleo o acceder al mercado de trabajo.

Ante estas circunstancias, hay que destacar, asimismo, el enorme esfuerzo realizado desde las Administraciones públicas, de una forma que no tiene precedentes, desplegando medidas de apoyo e incentivación económica y social para contener el desplome de la economía y el cierre de empresas y asegurando unos ingresos mínimos de subsistencia a aquellas personas carentes de los mismos.

La movilización de recursos y su utilización eficaz para contrarrestar las repercusiones sociales y económicas de la pandemia y facilitar una recuperación de la economía y el empleo, ha sido de crucial importancia para paliar los muy perjudiciales efectos que ha generado esta situación. En este sentido hay que reconocer el enorme despliegue que han realizado todas las instancias públicas –estatales, autonómicas y europeas– incorporando recursos y adoptando una amplia gama de medidas innovadoras, en un breve plazo de tiempo, para minimizar estos efectos negativos a través de la estimulación de la economía, el apoyo a las empresas, y el mantenimiento y creación de empleo.

Así, la Administración estatal, desde el inicio de esta situación, coincidiendo con la declaración del estado de alarma (Real Decreto 263/2020, de 14 de marzo, prorrogado por los Reales Decretos 487/2020, de 10 de

abril, 514/2020, de 8 de mayo, 537/2020, de 22 de mayo y 555/2020, de 5 de junio) ha aprobado una serie de medidas de carácter extraordinario para hacer frente al impacto económico, social y laboral que ha producido la pandemia.

Dichas medidas se han articulado a través de diversos Decretos-leyes: Real Decreto Ley 7/2020, de 12 de marzo; Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo; Real Decreto Ley 9/2020, de 27 de marzo; 10/2020, de 29 de marzo; Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo; Real Decreto Ley 15/2020, de 21 de abril; Real Decreto Ley 18/2020, de 12 de mayo; Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo; Real Decreto Ley 24/2020, de 26 de junio; Real Decreto Ley 26/2020, de 7 de julio; Real Decreto Ley 28/2020, de 22 de septiembre; Real Decreto Ley 29/2020, de 29 de septiembre y Real Decreto Ley 30/2020, de 29 de septiembre.

Estas normas establecen, con carácter de urgencia, una serie de medidas de índole económica y social, que se han ido ampliando a medida que se ha ido prorrogando esta situación, para minimizar sus efectos negativos en dichos ámbitos y facilitar que la actividad se recupere tan pronto como la situación sanitaria mejore, a fin de evitar que se produzca un impacto más permanente o estructural.

Entre estas medidas, cabe destacar:

- La consideración como situación asimilada a accidente de trabajo los periodos de aislamiento o contagio como consecuencia del virus COVID-19 (RDL 7/2020)
- Se facilita que las empresas implanten el teletrabajo, si ello es técnica y razonablemente posible (RDL 8/2020), procediéndose con posterioridad a su regulación (RDL 28/2020 y RDL 29/2020).
- Se flexibilizan las condiciones para favorecer la conciliación y el trabajo no presencial, en el caso del cuidado de niños, mayores o personas dependientes (RDL 8/2020).
- Se aprueba una prestación extraordinaria por cese de actividad para los trabajadores autónomos afectados por declaración del estado de alarma (RDL 8/2020).
- Se considera a las suspensiones de contrato motivadas por pérdidas en la actividad como consecuencia de la COVID-19 como causas de fuerza mayor (RDL 8/2020).
- Se amplían las condiciones de acceso a las prestaciones por parte de los trabajadores y previsión de exoneraciones en las cotizaciones sociales de las empresas (RDL 8/2020).
- Se establecen diversas medidas e instrumentos de garantía de liquidez para empresas y autónomos ante las dificultades transitorias consecuencia de la situación (RDL 8/2020).
- Se establecen diversas medidas que limitan la posibilidad de despedir en estas circunstancias (RDL 9/2020).
- Se establece la interrupción del cómputo de la duración máxima de los contratos temporales en los casos de fuerza mayor previstos para esta situación (RDL 9/2020).
- Se crea un subsidio extraordinario temporal para empleadas del hogar que hayan visto su jornada reducida o su contrato extinguido como consecuencia de la COVID-19 y otro para trabajadores con contrato temporal que se hubiese extinguido tras la declaración del estado de alarma (RDL 11/2020).
- Se consideran en situación legal de desempleo a los trabajadores a los que se les haya extinguido su relación laboral en el período de prueba durante el estado de alarma y a los que la hubieran resuelto voluntariamente por tener un compromiso de contratación de otra empresa, que hubiera desistido del mismo por estas circunstancias (RDL 15/2020).

• Se prorrogan los ERTE por esta situación, así como las medidas extraordinarias en materia de protección por desempleo hasta el 30 de junio de 2020 (RDL 18/2020), ampliándose con posterioridad hasta el 30 de septiembre (RDL 24/2020) y 31 de enero de 2021 (RDL 30/2020).

• Se establecen diversas medidas de apoyo a los autónomos y empresas para facilitar la reanudación de su actividad (RDL 24/2020 y RDL 26/2020).

• Se aprueba el Salario Mínimo Vital con el fin de garantizar a toda la ciudadanía unas condiciones materiales mínimas de subsistencia (RDL 20/2020 modificado por RDL 28/2020).

La Administración de la Junta de Andalucía, por su parte, ha complementado estas medidas adoptadas a nivel estatal aprobando, en su ámbito de competencias, otras de carácter extraordinario para hacer frente al impacto económico, social y laboral que ha producido la pandemia. Situación que tiene un especial impacto en Andalucía, teniendo en cuenta que uno los sectores económicos más castigados por la misma es el de servicios y, dentro de éste, la actividad relacionada con el turismo y la hostelería, sector y actividades prioritarias en la economía andaluza.

Estas medidas también se han articulado a través de sucesivos Decretos-leyes que contenían diversas medidas urgentes de apoyo financiero y tributario al sector económico, de agilización de actuaciones administrativas y de medidas de emergencia social, para luchar contra los efectos de la evolución de la COVID-19. En concreto: el Decreto Ley 3/2020, de 16 de marzo; el Decreto Ley 5/2020, de 22 de marzo; el Decreto Ley 6/2020, de 30 de marzo; el Decreto Ley 7/2020, de 1 de abril; el Decreto Ley 8/2020, de 8 de abril; Decreto Ley 10/2020, de 29 de abril; el Decreto Ley 12/2020, de 11 de mayo; el Decreto Ley 14/2020, de 27 de mayo; el Decreto Ley 16/2020, de 16 de junio; el Decreto Ley 17/2020, de 19 de junio; el Decreto Ley 19/2020, de 14 de julio y el Decreto Ley 24/2020, de 22 de septiembre.

Entre las medidas adoptadas por estas normas, cabe destacar las siguientes:

• Medidas de apoyo financiero a las pymes y autónomos (DL 3/2020).

• Medidas favorecedoras de mantenimiento del empleo, no suspendiendo los contratos de servicio y de concesión afectados por esta situación, siempre que se acredite por la empresa prestataria la permanencia de la plantilla de trabajo adscrita al contrato y los costes de personal (DL 3/2020 y DL 7/2020).

• Ayudas de pago único (300 euros) para personas trabajadoras por cuenta propia afectadas por esta situación (DL 9/2020).

• Medidas en materia de personal para asegurar la prestación efectiva de los servicios esenciales en la Administración autonómica, mediante la agilización del procedimiento de nombramiento o contratación de empleados públicos (DL 3/2020 y DL 6/2020).

• Medidas para incentivar la creación de empleo estable, para flexibilizar los programas de inserción de empleo, para el mantenimiento del trabajo autónomo y de la economía social, para el desarrollo de proyectos de prevención de riesgos laborales; medidas de índole financiera para entidades locales andaluzas y empresas.

• Medidas extraordinarias en materia de Renta Mínima de Inserción Social (DL 10/2020 y DL 17/2020).

• Dotación de recursos destinados al uso seguro de las playas con motivo de la COVID-19 (DL 14/2020).

• Aprobación de la Iniciativa para la activación, impulso y recuperación del empleo (Iniciativa AIRE) (DL 16/2020).

BOPA_11_490

• Ampliación de la partida presupuestaria y el plazo de solicitud de las subvenciones para fomento del teletrabajo en las pymes andaluzas, materializada a través de la Resolución de 18 de marzo de 2020 de la Subdirección General de la Agencia IDEA.

• Aprobación del Protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal del régimen de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, aprobado por Resolución de 16 de septiembre de 2020, de la Secretaría General para la Administración Pública.

Estas medidas adoptadas por nuestras Administraciones públicas –estatal, autonómica y europea–, han permitido hacer frente a las consecuencias devastadoras de esta crisis sanitaria y minimizar el impacto negativo sobre el tejido empresarial y el empleo en España y Andalucía.

No obstante, la dimensión sin precedente de esta crisis y sus efectos –en el ámbito sanitario, humanitario y socioeconómico– obliga a la interacción de todas las instancias públicas para seguir actuando con objeto de contrarrestar los muy perjudiciales efectos que ha ocasionado la pandemia en esos ámbitos, que se refuerzan mutuamente, y a implementar medidas efectivas para estimular la economía y apoyar la creación de empleo, así como la cobertura de las necesidades básicas de toda la ciudadanía.

Durante el estado de alarma, y en los meses siguientes a su finalización, se han presentado en esta Institución, numerosas quejas y consultas relacionadas con el impacto que la situación de la pandemia de la COVID-19 ha tenido sobre los derechos de estas personas o los riesgos sobre los mismos derivados de dicha situación, y que vamos a agrupar para su comentario en los siguientes bloques temáticos:

2.3.2. Protección de la salud de las personas trabajadoras

Durante este periodo se han planteado ante esta Institución quejas y consultas relacionadas con la falta de adopción de medidas de protección de la salud de las personas trabajadoras por parte de empresas y entidades públicas en la que prestan sus servicios y que han mantenido su actividad durante el estado de alarma, así como en casos de reanudación de la actividad tras la vuelta a la situación de normalidad.

El denominador común de las cuestiones planteadas es el riesgo para la salud de las personas trabajadoras y sus familias por no haberse adoptado por parte de las empresas las medidas organizativas o preventivas para asegurar la salud de las mismas en un contexto de especial gravedad, como es la pandemia de la COVID-19.

Entre estas, coincidiendo con el inicio del estado de alarma, se recibieron varias quejas y consultas de trabajadores de empresas de sectores esenciales en el ámbito privado (teleinformación, infraestructuras, servicios sanitarios privados, transporte...) denunciando fundamentalmente la falta de adopción de medidas de protección para prevenir el riesgo de contagio por parte de las correspondientes empresas.

Sin perjuicio de no poder intervenir de una manera directa en estos casos, al tratarse de empresas de naturaleza jurídico-privada, informamos a las personas interesadas que, en principio, el art. 5 del Real Decreto Ley 8/2020, contempla que se establezcan sistemas de organización que permitan mantener la actividad de la empresa por mecanismos alternativos, particularmente por medio del teletrabajo. Y, para cuando esto no resulte posible, debe tenerse en cuenta que el art. 21 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención

de Riesgos Laborales, prevé que si las personas trabajadoras estuvieran o pudieran estar expuestas a un riesgo grave e inminente con ocasión de su trabajo, la empresa estaría obligada a informar lo antes posible acerca de la existencia de dicho riesgo, y a adoptar las medidas y dar las instrucciones necesarias para que, en caso de peligro grave, inminente e inevitable, las personas trabajadoras puedan interrumpir su actividad y, si fuera necesario, abandonar de inmediato el lugar de trabajo.

Asimismo, le orientamos para que se dirigieran a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a quien le compete la función de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, debiendo denunciar ante la misma las circunstancias que nos exponían a fin de que se pudieran adoptar, en su caso, las medidas procedentes.

En cualquier caso, a fin de orientar a las personas que se han dirigido a la Defensoría y puedan contar con la correspondiente información sobre este asunto, les dimos traslado de la Guía para la actuación en el ámbito laboral en relación al nuevo Coronavirus publicada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social, facilitándoles el correspondiente enlace para su acceso a la misma.

En el ámbito público las quejas y consultas recibidas, denunciaban la falta de medidas eficaces de protección en materia de seguridad y salud en el trabajo de los empleados públicos y el deber de las Administraciones públicas de garantizar su protección de conformidad con la Ley 31/1995.

Entre estas quejas podemos destacar las que reclaman que se mantenga el sistema de teletrabajo durante el estado de alarma, ya que consideran que la actividad presencial implica un alto riesgo de contagio.

En este sentido, hemos puesto de manifiesto a los interesados que, en efecto, nos encontramos en una situación de emergencia sanitaria, en la que prima por encima de todo garantizar la salud de la ciudadanía. Y, partiendo de esta premisa, en cumplimiento del deber de seguridad en el ámbito laboral, las distintas Administraciones públicas han establecido el carácter preferente de la actividad no presencial, siempre que ello fuera posible, autorizando el teletrabajo salvo para los servicios considerados esenciales.

En la situación de vuelta a la «nueva normalidad», también dejamos constancia a las personas interesadas de las diferentes normas y acuerdos, previa negociación con los órganos de representación del personal, que aprueban los planes de incorporación progresiva a la actividad presencial en las distintas Administraciones, así como de las normas por las que se adoptan medidas preventivas en materia de salud pública, una vez superado el estado de alarma.

Según estos criterios, para las incorporaciones a los centros de trabajo se tendrán en cuenta, con carácter previo, determinadas circunstancias que pudieran concurrir en los empleados públicos y que dieran lugar a su inclusión en los grupos de personas de riesgo que se han definido a estos efectos, así como su relación con los niveles de riesgo de las tareas a realizar. Circunstancias que deben ser valoradas por los técnicos especializados en la materia con el ánimo de minimizar los riesgos de contagio. De esta forma, si el trabajador reúne los requisitos antes expuestos para ser considerado persona de riesgo, se le debe autorizar para mantenerse en situación de teletrabajo.

A destacar, dentro de las quejas y consultas de este bloque, las que afectan al ámbito sanitario. En este sector, el personal de los centros sanitarios, así como sus representantes sindicales y corporativos, nos han hecho llegar numerosas denuncias sobre la grave situación que afectaba a estos profesionales por la falta de medios de protección para el desarrollo de sus delicadas funciones durante este periodo.

Entre estas quejas, cabe destacar las que han presentado distintos Colegios Profesionales de Enfermería, en las que ponían de manifiesto que «es público y notorio que los enfermeros están trabajando en los centros

BOPA_11_490

públicos sanitarios de Andalucía con batas permeables, con chubasqueros, bolsas de basura, sus propias gafas, gafas de buceo, agudizando su ingenio para protegerse frente a la COVID-19 ante la pasividad de la Administración».

Consideran que la falta de respuesta de la Administración –tanto autonómica, como estatal– ante la situación descrita, es la causa de que Andalucía sea la Comunidad Autónoma con más profesionales sanitarios afectados por el virus, en la que, según datos de finales de abril de 2020 que aportan los interesados, el porcentaje de contagios entre sanitarios alcanzaba el 28,3%, proporción que estaba muy por encima de la ya alarmante media de España del 16%, superándose exponencialmente el índice de contagios de sanitarios registrados a nivel internacional en esa fecha.

Ante la gravedad de la situación, nos dirigimos de forma urgente a las autoridades sanitarias para que nos informaran sobre la realidad de esta situación y demandando que se actuara de forma inmediata para proporcionar las medidas y equipos de protección que están obligados a facilitar a los profesionales sanitarios para el cumplimiento de sus funciones sin riesgos para su salud.

La Viceconsejería de Salud y Familia nos remitió un primer informe en el que nos comunicaba que, en materia de prevención de riesgos laborales frente a la enfermedad COVID-19, en el Servicio Andaluz de Salud (SAS) es de aplicación el Procedimiento 38. Guía para la prevención y protección frente a agentes biológicos de los profesionales de los Centros Asistenciales del SAS, que se aprobó en la mesa Sectorial de Sanidad el 16 de diciembre de 2016. Asimismo, concretaba las medidas de protección y prevención que se vienen aplicando a todos los profesionales sanitarios, con carácter general, y las específicas según el tipo de actividad profesional. En cuanto al número de profesionales sanitarios contagiados, se indica en el informe que a nivel nacional han sido 51.090, por lo que considera que el porcentaje de los contagiados en Andalucía (4.007) representa sólo el 7,8%.

Ante esta primera información remitida y las alegaciones formuladas por las entidades promotoras de estas quejas, se ha solicitado una información complementaria que está pendiente de remisión en algún caso y de valoración en otros.

En este ámbito una de las cuestiones más controvertidas ha sido la del uso de mascarillas en los centro sanitarios. A este respecto, hemos recordado que deben adoptarse aquellas medidas preventivas de carácter colectivo o individual que sean indicadas, en su caso, por el servicio de prevención, de acuerdo con la evaluación de riesgos. Y, para ello, nos remitíamos a la Guía sobre Procedimiento de actuación para los servicios de prevención de riesgos laborales frente a la exposición al nuevo coronavirus (sars-cov-2), editada por el Ministerio de Sanidad y a la Guía publicada por el Ministerio de Trabajo y Economía Social sobre Prevención de riesgos laborales vs.COVID-19-Compendio no exhaustivo de fuentes de información, en cuyo Anexo 2 se trata del uso de mascarillas para la protección del virus.

2.3.3. Afectación de los derechos relacionados con el empleo público

En el periodo analizado se han recibido quejas y consultas planteando diversas cuestiones que afectan a derechos relacionados con el ámbito del empleo público.

Un primer bloque de cuestiones está relacionado con la suspensión de plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 1, del Real Decreto 463/2020. Por este motivo se han recibido diversas quejas en las que las personas afectadas por dicha suspensión consideraban que habían resultado perjudicadas en el ejercicio de sus derechos.

Interrupción del plazo para la toma de posesión de funcionarios en prácticas o de funcionarios interinos, suspensión del plazo de tramitación de expedientes disciplinarios, suspensión de las oposiciones a cuerpos de personal docente, o la reanudación del plazo para presentación de solicitudes de un proceso selectivo en una entidad local, han sido las causas motivadoras de estas quejas que tienen como elemento común la suspensión de plazos administrativos que establece la citada disposición por la que se declara el estado de alarma.

En estos casos, al margen de alguna cuestión adicional vinculada a dicha suspensión de plazos, como es el perjuicio que se deriva para los interinos docentes en relación con su posición en la bolsa de interinidades y sustituciones –que se está tramitando como queja–, aun reconociendo el perjuicio que puedan sufrir los interesados por esta medida, les hemos manifestado la imposibilidad de intervenir ante estas denuncias al estar amparadas las suspensiones por las normas en vigor durante dicho periodo.

A este respecto, hemos puesto de manifiesto a las personas interesadas que todas estas medidas y actuaciones extraordinarias son fruto de un contexto absolutamente excepcional, por lo que tenemos que ser conscientes de que las mismas tienen como única finalidad proteger al conjunto de la sociedad de esta pandemia mundial que está poniendo en gravísimo riesgo la salud pública. Ante lo cual, hemos compartido con estas personas nuestra opinión de que debemos hacer un esfuerzo por tratar de comprender y aceptar estas medidas en pro del bien común, y que así lo estamos trasladando a la ciudadanía que solicita el amparo de esta Institución ante estas circunstancias.

Un segundo bloque de estas quejas y consultas plantea situaciones que consideran que afecta a su derecho a que se flexibilicen las condiciones de trabajo para favorecer la conciliación de la vida familiar y personal, en caso de necesidades de menores o mayores dependientes a su cargo, previsto en el art. 6 del Real Decreto Ley 8/2020 y en las distintas normas reguladoras de estas situaciones para los empleados públicos en sus correspondientes Administraciones. En el caso de la Junta de Andalucía, la Resolución de la Secretaría General de Administración Pública de 12 de marzo de 2020, complementada por la de 13 de marzo de dicho año.

Las cuestiones controvertidas, en la mayoría de los casos, se centraban en determinar si la necesidad de cuidado de la persona a cargo daba lugar a la inclusión en alguno de los grupos de riesgo establecidos para la concesión de un permiso o adecuación de la jornada para su atención. En estos supuestos, corresponde apreciar a la Administración si las patologías alegadas respecto de la persona a cargo son susceptibles de encuadrarse en alguno de los grupos de riesgo previstos en la referida Resolución, en función de los informes médicos y circunstancias alegadas. Y, en cuanto a la concesión de permisos o cambios en la jornada, dependiendo de la Administración en cuestión, se podrán autorizar cuando concurran circunstancias graves que lo justifiquen, y siempre que las necesidades del servicio queden cubiertas.

Dentro de este bloque de quejas, el mayor número de las dirigidas durante este periodo a la Institución, han sido las relacionadas con el derecho de acceso al empleo público.

Entre éstas, debemos mencionar las numerosas quejas presentadas en relación con el acuerdo de modificación de la puntuación en las bolsas de trabajo adoptado de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia. Dicho acuerdo supone que los trabajadores contratados por dicha Agencia que hayan prestado sus servicios durante el estado de alarma, puntuarán doble en la experiencia laboral durante dicho periodo, considerándose que con ello se vulnera lo establecido en el art. 18 del Convenio Colectivo de dicha Agencia.

Tras la admisión a trámite de estas quejas, la referida Agencia pública nos indica que estos servicios son considerados como esenciales en la Orden de la Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, de 15 de marzo de 2020. En base a ello, y dadas las excepcionales condiciones de trabajo en la que estos empleados públicos han estado desarrollando su trabajo en dichos servicios durante el estado de alarma, la Agencia y la representación legal de los trabajadores de la misma acordaron puntuar doble la experiencia laboral en estos centros por el periodo comprendido entre el inicio y final del citado estado de alarma. No obstante, dicha medida no será de aplicación inmediata, y deberá ser ratificada por la Comisión Paritaria del Convenio. Quedamos a la espera de las alegaciones al informe de la Administración por parte de las personas interesadas.

Pero, el número más importante de quejas recibidas en esta Defensoría en relación con el derecho de acceso al empleo público, han sido las relativas a las ofertas extraordinarias de empleo, promovidas por la Administración de la Junta de Andalucía, y que se vienen realizando, en el marco de la emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19.

Dichas convocatorias se amparan en el Decreto Ley 6/2020, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes para garantizar la prestación adecuada de los servicios públicos en sectores esenciales que pudieran verse afectados por los efectos de la pandemia. Esta norma modifica el art. 13 del Decreto Ley 3/2020, tanto para contemplar fórmulas adicionales de selección de personal funcionario interino y laboral temporal, como para la agilización del procedimiento de nombramiento o contratación, posponiendo determinados trámites que en esta situación extraordinaria pudieran retrasar la cobertura inmediata de los puestos de trabajo.

En base a lo expuesto, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública adopta la Resolución de 14 de abril de 2020, en cuyo Anexo se aprueban las Bases que articulan este procedimiento de emergencia para la selección del personal funcionario interino y laboral temporal. De acuerdo con el mismo, las primeras personas a la hora de optar a uno de estos empleos serían las integrantes de las distintas bolsas de funcionarios o personal laboral y, una vez agotadas las mismas, se realizaría una convocatoria pública a la que podrán concurrir todas aquellas personas que reúnan los requisitos de titulación o experiencia exigidas, debiendo presentar su solicitud, vía email, en un plazo de 24 horas desde la publicación de la oferta.

Dicho procedimiento fue utilizado por primera vez para la provisión de las plazas de auxiliar de playa dentro del Plan «Playas seguras 2020», aprobado por el Consejo de Gobierno en sesión de 26 de mayo de 2020, en el marco de las medidas previstas en el Decreto Ley 12/2020, por el que se establecen medidas urgentes y extraordinarias relativas a la seguridad en las playas, y que dio lugar a numerosas quejas. En este caso, dadas las circunstancias de emergencia ante la inmediatez del riesgo para la salud pública que concurrían en esta oferta pública de empleo, consideramos que la misma se encontraba habilitada por la normativa vigente a la que hemos hecho referencia.

No obstante, con posterioridad se han seguido realizando otras convocatorias de estas características para otras áreas de actividad de la Administración autonómica, en las que no queda claro su directa relación

con la situación de emergencia sanitaria y que han seguido dando lugar a un número considerable de quejas ante esta Defensoría.

En estas quejas, además del incumplimiento de los principios constitucionales de acceso al empleo público, se denuncia también el carácter discriminatorio de estas convocatorias. Por un lado, al no contemplarse la preceptiva reserva legal en favor de personas con discapacidad y, por otro, al excluir de las mismas a aquellas personas que se encuentren incluidas en alguno de los colectivos de riesgo establecidos en el apartado tercero de la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 13 de marzo de 2020, entre los que se incluyen, además, las mujeres embarazadas o las personas mayores de 60 años.

Por último, en las quejas remitidas por este motivo, también se pone de manifiesto la disconformidad con el sistema de selección que se está siguiendo para este tipo de contrataciones, que se considera manifiestamente injusto y contrario a los principios constitucionales de acceso al empleo público.

Ante la vulneración de los principios constitucionales afectados, y la posible extralimitación en que se pudiera estar incurriendo por el uso no justificado de estas convocatorias, se han admitido a trámite estas quejas habiéndose solicitado a la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior el correspondiente informe sobre estas cuestiones. Una vez remitido, ante la insuficiente respuesta a las cuestiones planteadas, se ha solicitado una ampliación del mismo.

2.3.4. Incidencias laborales y procedimientos de suspensión y extinción del empleo

En el ámbito de las relaciones laborales jurídico-privada se han recibido quejas y consultas durante el periodo objeto del presente Informe. Las quejas y consultas presentadas planteaban diversas incidencias de índole laboral como consecuencia de la situación excepcional motivada por la pandemia de la COVID-19 (prórroga de contratos, despidos, impago de salarios...), si bien, la inmensa mayoría de las quejas y consultas que nos han dirigido las personas afectadas, se referían a problemas en la tramitación de los ERTE y de retrasos en el pago de las prestaciones reconocidas a los trabajadores incluidos en estos expedientes.

Como ya hemos dicho, una de las medidas más importantes para mantener los puestos de trabajo y limitar los catastróficos efectos de la crisis de la COVID-19 en el empleo ha sido –en el Real Decreto Ley 8/2020– la consideración de los ERTE que tengan su causa directa en pérdidas de actividad ocasionadas por esta situación, como provenientes de una situación de fuerza mayor, ampliándose con ello las condiciones de acceso a las prestaciones correspondientes por parte de los trabajadores y estableciéndose exoneraciones en las cotizaciones sociales de las empresas afectadas por esta situación.

A tal fin, se simplifica y agiliza el procedimiento de tramitación de estos expedientes, sin que ello suponga una merma de las garantías y de la seguridad jurídica, posibilitando el pago de la prestación correspondiente en el plazo más breve posible.

La situación excepcional que se ha vivido en el ámbito laboral durante esta crisis sanitaria ha tenido su reflejo más significativo en el elevadísimo número de ERTE tramitados en Andalucía y de trabajado-

res afectados por los mismos durante este periodo. Así, según datos de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, en el mes de mayo de 2020 se habían presentado en nuestra comunidad autónoma 97.474 solicitudes de ERTE por fuerza mayor, que afectan a 511.513 trabajadores, frente a las 215 solicitudes tramitadas en todo el año 2019 que afectaron a 5.289 trabajadores, según datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Estos datos explican, en buena medida, las dificultades y retrasos que se han producido en la gestión de estos expedientes y correspondientes prestaciones, objeto de las quejas y consultas planteadas ante esta Institución. Al corresponder la tramitación de estos expedientes y pago de las prestaciones que se derivan de los mismos a un órgano de la Administración del Estado, como es el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), estas quejas se han remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación, al ser la institución competente para ello.

No obstante, y sin perjuicio de las actuaciones que la Defensoría del Pueblo estatal pueda realizar en relación con esta problemática, ante la acuciante situación de necesidad que nos trasladaban las personas promotoras de estas quejas, se les ha facilitado diversa información que pudiera ser de su interés. Así, se les ha informado sobre las fases del procedimiento de tramitación de estos expedientes, orientándoles de las posibles reclamaciones a interponer y quejas a presentar ante el propio SEPE, si no atienden y no pueden informar a la persona interesada de la situación en que se encuentra su expediente.

Por otra parte, en relación con los errores más frecuentes por los que no se pudieran haber reconocido las prestaciones de los ERTE y qué debe hacer el trabajador o su empresa en cada caso, se les ha facilitado información sobre la Guía publicada por el SEPE en su página web para solucionar estas incidencias, facilitándoles el enlace correspondiente.

Asimismo, se le ha informado de la existencia del convenio de colaboración existente entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y las Asociaciones Bancarias AEB, CECA y Unacc, por el que las entidades de crédito podrán adelantar el pago de las prestaciones por desempleo a los trabajadores y trabajadoras afectados por la actual crisis sanitaria que la tuvieran reconocida.

Por último, al ser un denominador común en estas quejas la enorme dificultad o imposibilidad, en la mayoría de los casos, para contactar con las oficinas del SEPE, además de denunciar esta situación ante el Defensor estatal, e informar a las personas interesadas de las quejas que pueden presentar ante el SEPE por este motivo, se ha facilitado a las mismas las direcciones electrónicas actualizadas de las oficinas de y los teléfonos habilitados durante el estado de alarma para poder contactar con el SEPE.

Dicha información se ha facilitado, igualmente, a las personas que nos han dirigido consultas planteándonos estas cuestiones.

2.3.5. Retrasos en el reconocimiento y pago de las prestaciones de Seguridad Social

Además de las prestaciones derivadas de los ERTE, durante este periodo también nos ha llegado otro grupo numeroso de quejas en las que se denunciaban, fundamentalmente, demoras en la tramitación y pago

de otras prestaciones de Seguridad Social que se estaban ocasionando como consecuencia de la situación administrativa derivada de la pandemia de la COVID-19.

Un primer grupo corresponde a quejas que plantean diversas incidencias en la tramitación y pago de prestaciones por desempleo, fundamentalmente por retrasos, así como de otras prestaciones contributivas de Seguridad Social. Al afectar a una Administración de ámbito estatal también fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, al ser la institución competente, facilitando a las personas que se dirigieron a esta Institución diversa información de su interés.

Dentro de este bloque de quejas, las más numerosas han sido las relativas a denuncias sobre los retrasos que se seguían produciendo en la resolución de los expedientes de pensiones no contributivas (PNC).

Esta situación ya motivó la apertura de la actuación de oficio 19/1559, dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, ante las prolongadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes de PNC en Andalucía –fundamentalmente en las provincias de Sevilla y Málaga– a fin de garantizar el derecho de este sector de población, especialmente vulnerable, a acceder en los plazos legalmente establecidos al reconocimiento y pago de estas prestaciones. La actuación de oficio concluyó con la correspondiente Resolución para que se corrigiera esta situación y adoptaran las medidas procedentes para ello, que fue aceptada por la Consejería.

Con independencia de ello, durante el periodo coincidente con el estado de alarma, se han recibido en la Institución un número importante de quejas en las que se seguía denunciando por las personas interesadas la misma problemática, agravada por la situación derivada de la pandemia de la COVID-19, así como por las dificultades de contactar con las Delegaciones Territoriales para poder informarse del estado de sus expedientes, dado el considerable retraso que se seguía produciendo en su tramitación, y la necesidad urgente de acceder a estas prestaciones por parte de muchas familias para poder atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Circunstancias que, como preveíamos, se han agudizado en los meses siguientes, como consecuencia de los muy negativos efectos que ha tenido la pandemia en el ámbito administrativo, y que resultaban acreditadas con los últimas estadísticas oficiales del Imserso sobre el número de expedientes de PNC pendientes de resolver en Andalucía, que, a fecha de 29 de febrero de 2020, eran 7.647, lo que suponía un incremento del 13% respecto al mes de junio de 2019, en que se formuló la Resolución en dicha queja de oficio, y del 30% respecto a los datos tomados como referencia en la misma referidos a diciembre de 2018, lo que nos lleva a la conclusión de que las Recomendaciones formuladas por esta Institución, y aceptadas por dicha Administración, no se han llevado a la práctica.

Ante estas circunstancias, y con independencia de las medidas que dependen de la Administración del Estado, nos dirigimos a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, a fin de que, a la mayor urgencia, se pusieran en práctica las medidas oportunas que permitieran agilizar la gestión de los expedientes de PNC en todas las provincias andaluzas. Sobre todo, teniendo en cuenta la realidad social existente detrás de cada uno de los expedientes de solicitud de una PNC que, en la mayoría de los casos, están promovidos por personas en una delicada situación social, que acuden a este recurso para poder atender sus necesidades básicas de subsistencia. Recientemente, la Administración autonómica nos ha respondido aceptando nuestras sugerencias y comunicándonos la adopción de medidas inmediatas para normalizar la situación.

2.4. IGUALDAD

2.4.1. Introducción

El 26 de marzo de 2020, en pleno estado de alarma en nuestro país, ONU Mujeres publicó un documento en el que se declaraba que si bien los gobiernos de todo el mundo estaban tratando de contener la pandemia de la COVID-19, aún no se estaban teniendo en consideración las cuestiones de género en las decisiones que se estaban tomando por los líderes mundiales, en relación a las muchas de las consecuencias provocadas por esta pandemia que están recayendo con más fuerza sobre las mujeres. Ignorar el impacto de género tendría consecuencias económicas y sociales que agravarían la desigualdad, para cuya superación aún nos queda tanto por hacer.

Nadie discute hoy que esta crisis sanitaria generada por la COVID-19, ha tenido y tiene un elevado impacto sobre las mujeres, sencillamente porque parten de una peor posición de partida para poder superarla.

Las nuevas necesidades aparecidas, que en muchas ocasiones se añaden a las preexistentes y aún no satisfechas, hacen necesario que las medidas y estrategias que se adopten lo sean con una perspectiva de género, esto es, partiendo del análisis del diferente impacto de la crisis sanitaria en mujeres y hombres para adecuar las estrategias y medidas a esas diferencias.

En relación a estas mayores consecuencias de la pandemia sobre las mujeres, se daban también una serie de motivos:

«En primer lugar, pese a que los efectos socioeconómicos son graves para todas las personas, lo son más aun sobre las mujeres puesto que la fuerza de trabajo de muchas de las industrias de la economía formal que se vieron directamente afectadas por las cuarentenas y los confinamientos –viajes, turismo, restaurantes, producción de alimentos– tiene una elevada participación de las mujeres. Las mujeres representan también un gran porcentaje de la economía informal en los mercados y la agricultura informales en todo el mundo. Tanto en las economías desarrolladas como en aquellas en desarrollo, las mujeres son la inmensa mayoría en muchos de los trabajos del sector informal –trabajo doméstico y de cuidados–; incluso más, ellas carecen de seguro médico y de redes de seguridad donde poder recurrir.

Al mismo tiempo, las mujeres cargan por lo general con gran parte de los cuidados. Incluso antes del COVID-19, las mujeres realizaban el triple de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en el hogar en comparación con los hombres. En estos días, aquellas mujeres empleadas en el sector formal y que tienen hijas o hijos se debaten entre una o más de las siguientes tareas: su empleo (si aún lo conservan), el cuidado infantil, la educación en el hogar, el cuidado de personas mayores y el trabajo doméstico. Los hogares encabezados por una mujer son particularmente vulnerables.

En segundo lugar, la crisis está teniendo impactos en la salud y la seguridad de las mujeres. Además de las consecuencias causadas directamente por la enfermedad, las mujeres sufren también la dificultad de acceder a servicios básicos de salud materna, debido a que se han redirigido todos los servicios a las necesidades médicas esenciales. La disponibilidad de anticonceptivos y de servicios para otras necesidades podría verse interrumpida. La seguridad personal de las mujeres también está en riesgo. Las propias condiciones establecidas para luchar contra la enfermedad –aislamiento, distanciamiento social,

restricciones de la libertad de circulación– son, perversamente, las mismas condiciones que incitan a los maltratadores, quienes ahora cuentan con circunstancias a medida avaladas por el Estado para liberar los maltratos.

En tercer lugar, dado que la mayoría de quienes realizan labores sanitarias en la primera línea –en especial, tareas de enfermería– son mujeres, su riesgo de infección es más elevado. (Según algunas estimaciones, el 67 % de la fuerza de trabajo sanitario mundial corresponde a mujeres). Por lo tanto, si bien debe prestarse atención para garantizar las condiciones de seguridad para TODAS las personas que prestan cuidados, las enfermeras y cuidadoras requieren especial atención –no sólo en el acceso al equipo de protección personal como máscaras, sino también a otras necesidades como productos de higiene menstrual–. Estas necesidades, que pueden obviarse fácil e involuntariamente, son esenciales para garantizar el buen desempeño de las mujeres.

Por último, llama la atención que muchas de las personas a cargo de las decisiones en el proceso de diseño y ejecución de la respuesta frente a la pandemia sean hombres. Sin embargo, no es sorprendente dado que las mujeres aún no gozan del mismo grado de participación que los hombres en los órganos de toma de decisión, ya sean los gobiernos, parlamentos, gabinetes o corporaciones».

A continuación se daban por la ONU, cinco recomendaciones para adoptar urgentemente por los gobiernos, para evitar que las mujeres queden permanentemente atrás debido a la pandemia. Estas van desde abordar la segregación ocupacional, las brechas salariales de género y el acceso inadecuado a los servicios de cuidado infantil asequibles, pasando por instrumentar paquetes de apoyo económico para las mujeres vulnerables e incrementar las medidas de protección social dirigidas a las mujeres y las niñas, hasta ampliar la disponibilidad de investigaciones y datos sobre los efectos de género de la COVID-19.

En esta línea, el Instituto de la Mujer, ha publicado un informe en el que analiza el impacto de la crisis generada por el COVID-19 sobre las mujeres, con una recopilación de las medias para paliar este impacto puestas en marcha por el Gobierno de la nación hasta ahora.

Según este informe, la triple dimensión de la pandemia, sanitaria, social y económica, hace necesario conocer el alcance del impacto de género que produce e incorporarlo en la respuesta de una crisis que, por sus propias características, afecta de manera diferente a mujeres y hombres. Estas características son:

– Sobrecarga del trabajo sanitario y de servicios esenciales: las mujeres representan el 70% del personal sanitario en todo el mundo y son mayoría en sectores del comercio de alimentación y de los servicios de limpieza hospitalaria y de residencias que son esenciales para el mantenimiento de las poblaciones.

– Centralidad de las tareas de cuidados: las mujeres siguen realizando la mayor parte del trabajo doméstico y cuidado de personas dependientes, remunerado y no remunerado, asumiendo también una mayor carga mental derivada de la misma. Además, muchas mujeres se ven abocadas a no poder seguir trabajando por tener que hacer frente a las tareas de cuidado al encontrarse los centros escolares cerrados.

– Las mujeres sufren mayor precariedad y pobreza laboral, lo cual las sitúa en un peor lugar para afrontar un nuevo periodo de crisis (especialmente mujeres jóvenes, las mujeres con baja cualificación y las mujeres migrantes), además algunos de los sectores más afectados, como el comercio, turismo y hostelería, están altamente feminizados.

Partiendo de datos estadísticos, se afirma que la asignación del rol de cuidadora a las mujeres posiciona a las profesionales sanitarias en la primera línea de respuesta a la enfermedad y, de manera especial, a enfermeras y auxiliares de enfermería y geriatría, cuyo contacto directo y continuado con personas afectadas por coronavirus implica un elevado nivel de exposición al contagio, además de la enorme presión derivada de doblar turnos y hacer muchas más horas extra de lo habitual con las consecuencias emocionales y psicológicas que puede acarrear.

A ellas se suman limpiadoras, dependientas y cajeras de tiendas de alimentación y supermercados, un conjunto de profesiones imprescindibles y feminizadas que evidencian la necesidad de que los cuidados formen parte de la estrategia social y económica de los estados y que ésta incluya el enfoque de género.

Por último, merece atención la situación de las empleadas del hogar y cuidadoras, especialmente aquellas que trabajan como cuidadoras internas de personas mayores o dependientes, donde la situación de confinamiento ha hecho que deban permanecer en el hogar en el que trabajan, en ocasiones sin la protección adecuada y sin posibilidad de volver a sus casas y atender sus propias necesidades.

La crisis generada por la COVID-19 tiene además una dimensión social importante en el ámbito privado que actúa como amortiguador de aquélla y que, nuevamente coloca a las mujeres al frente de la respuesta a la enfermedad, ya que son las que realizan la mayor parte del trabajo doméstico: el 70% de las tareas de cuidado recae en las mujeres.

Además, a las dificultades habituales de conciliación y falta de corresponsabilidad debe sumarse el cierre de los centros educativos, el teletrabajo y el confinamiento de la población en sus domicilios, provocando una sobrecarga de trabajo si no se ponen en marcha mecanismos de corresponsabilidad desde todos los ámbitos; administraciones, empresas y hogares.

Especialmente afectadas son las familias monoparentales, ocho de cada diez encabezadas por mujeres.

Esta situación también está generando, en ocasiones, un aumento de la brecha digital de género, sobre todo en aquellos hogares más vulnerables con dificultades de acceso a internet y a dispositivos electrónicos que impiden el mantenimiento del empleo en un contexto en que el teletrabajo se muestra como una de las pocas vías para ello. Opción de la que no disponen las personas con empleos precarios o en la economía informal, muchas de las cuales son mujeres.

En cuanto a las medidas legislativas para hacer frente a todo ello, podemos citar sin ánimo de ser exhaustivos, el Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19, que ha previsto la preferencia del trabajo a distancia, frente a la cesación temporal o reducción de la actividad; la adaptación del horario y reducción de jornada para el cuidado de cónyuge, pareja de hecho o familiares hasta 2º grado de consanguinidad cuando concurran circunstancias excepcionales relacionadas con las actuaciones necesarias para evitar la transmisión comunitaria de la COVID-19.

El Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, crea un subsidio extraordinario por falta de actividad para las personas integradas en el sistema especial de empleadas de hogar familiar, las tendrán derecho, en caso de estar dadas de alta como tales a fecha de 14 de marzo de 2020, en caso de que hayan dejado de prestar servicios en uno o varios domicilios, total o parcialmente o que hayan sido objeto de despido o desistimiento de contrato durante la crisis sanitaria.

2.4.2. Renta Mínima de Inserción Social

Entre las medidas de calado social que durante la crisis sanitaria han estado vinculadas o guardado relación con la igualdad de género en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, podemos citar las surgidas al hilo de la recomendación emitida por el Defensor del Pueblo Andaluz el 20 de marzo, en la actuación de oficio queja 20/1814, sobre medidas extraordinarias en materia de renta mínima de inserción social en Andalucía, durante el estado de alarma sanitaria.

En la resolución aludida, esta Defensoría instó, entre otras medidas, la continuación en la gestión de expedientes con carácter general y, particularmente, el impulso y resolución de las solicitudes tramitadas por el procedimiento de urgencia social y de los expedientes de unidades familiares integradas por personas de menor edad.

Iniciábamos una época muy convulsa e insegura, en que los efectos económicos de la crisis sanitaria y el temor por el aislamiento del confinamiento, comenzaban a generar el clamor de las personas en situación de vulnerabilidad socioeconómica y, muy acentuadamente, de las peticionarias de la renta mínima de inserción social en Andalucía, entonces paralizada en su tramitación, tras los servicios mínimos de la Administración de la Junta de Andalucía y la modalidad de trabajo no presencial.

La reacción de los responsables autonómicos no se hizo esperar, viendo la luz el Decreto Ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes en el ámbito social y económico como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, a propuesta de la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y con vigencia limitada al estado de alarma, que arbitró un procedimiento extraordinario de concesión de solicitudes de renta mínima de inserción social de Andalucía, en la modalidad de urgencia o emergencia social; un procedimiento extraordinario de ampliación; y la prórroga automática de las prestaciones que vencieran durante la vigencia del estado de alarma, fijando en los tres supuestos los pertinentes requisitos. Del mismo modo, arbitró las medidas que posibilitaran dar continuidad a la tramitación de los expedientes.

Esta medida favoreció a las mujeres víctimas de violencia de género, ya que su solicitud de renta mínima tiene prevista legalmente una tramitación por el procedimiento de emergencia social y, en virtud de esta previsión, quedaban amparadas por el procedimiento extraordinario habilitado por el referido Decreto.

Del mismo modo, solo un mes más tarde, el Decreto Ley 10/2020, de 29 de abril, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes de flexibilización administrativa en materia de ayudas en el ámbito del empleo y medidas complementarias con incidencia en el ámbito económico, local y social como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), reforzó las medidas antedichas en materia de renta mínima, dando cabida a otra de las peticiones de esta Institución, a través del reconocimiento como nueva situación de emergencia social la concurrente en unidades familiares con menores y las unipersonales. Y, en este aspecto, es relevante el mayor porcentaje de familias conformado por mujeres con sus hijos a su solo cargo o monomarentales, que se beneficiarían de la medida, aunque fuera por la protección indirecta ofrecida a sus hijos menores, en el marco de la lucha contra la pobreza infantil.

Finalmente, el Decreto Ley 10/2020 introdujo modificaciones normativas en el Decreto Ley 3/2017 regulador de la renta mínima de inserción social en Andalucía, que, por lo que interesa en este ámbito, se concretan en una nueva delimitación temporal de la condición de víctima de violencia de género, a efectos de tramitación de la solicitud de renta mínima como supuesto de urgencia social. Establece ahora el artículo 4.5.*a*), el requisito de haber sido víctima de violencia de género en los últimos dos años y/o contar con medidas de protección para víctimas de violencia de género en vigor en el momento de la solicitud.

2.4.3. Violencia de género

Por lo que se refiere a la violencia de género y otros tipos de violencia contra las mujeres, en contextos de confinamiento como el que se ha vivido en España y a nivel mundial, las mujeres que sufren violencia de género, las mujeres víctimas de trata y explotación sexual, así como las mujeres prostituidas, constituyen colectivos especialmente vulnerables.

En el caso de las mujeres víctimas de violencia de género sus riesgos se agravan, ya que se ven forzadas a convivir con su agresor. En este sentido, la ONU ha realizado un llamamiento mundial para actuar frente al repunte de la violencia de género durante la pandemia y en situaciones de aislamiento.

Los datos recogidos a nivel estatal y andaluz durante el periodo de confinamiento por la COVID-19 reflejan el aumento de las peticiones de ayuda por violencia de género.

Así, según datos del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM), en Andalucía un total de 17.924 mujeres han sido atendidas a través del Teléfono 900 200 999 y los Centros Provinciales de la Mujer, de las cuales 12.142 han sido por violencia de género, lo que supone el 67% del total, durante el confinamiento a causa del COVID-19. Un dato que supone un fuerte incremento con respecto a las mujeres que se acercaron en el mismo periodo del pasado año a estos recursos: entonces el porcentaje de usuarias que pidió ayuda por violencia de género fue del 40%.

Esto supone que Andalucía ha dado apoyo de media al día a 134 mujeres víctimas de violencia de sus parejas o exparejas desde el 14 de marzo al 14 de junio, lo que supone 79 mujeres más al día que en el mismo periodo del pasado año.

La comparativa con 2019 en porcentaje sería un 47% más de mujeres atendidas en general (5.778 mujeres más) y un 144% más de usuarias por violencia de género (7.168 más). Pero el incremento no es solo con respecto al pasado año: también se produce un aumento en las atenciones con respecto al último periodo analizado, 14 de marzo a 14 de mayo: un mes después 6.549 mujeres más han recibido ayuda del IAM, cuando se dio apoyo a 11.375 mujeres lo que supone un incremento del 57%. Con respecto a las consultas relativas a violencia de género, se ha asistido a 4.591 mujeres más que hace un mes, entonces fueron 7.551, lo que implica un incremento del 60%.

Según datos del IAM, hay que destacar que los ocho Centros Provinciales de las Mujer han triplicado las atenciones a las víctimas de violencia de género con respecto a 2019: así, 5.093 mujeres han recibido apoyo psicológico, jurídico y social frente a las 1.697 del pasado año, son 3.396 mujeres más y un incremento del 200%.

La asistencia psicológica, jurídica y social a todas estas mujeres se ha realizado a través de medios telemáticos.

En general, en los Centros Provinciales se ha dado cobertura a 7.724 mujeres, son 2.975 más que en el periodo anterior analizado (14 de marzo a 14 de mayo), lo que supone un aumento del 62%. Ello implica que el 65% de las mujeres atendidas entre el 14 de marzo al 14 de junio en los ocho Centros Provinciales de la Mujer ha sido por violencia machista. En la comparativa con 2019 se produce una subida en las atenciones del 81,01% (3.457 mujeres más).

En cuanto al Teléfono Andaluz de Atención a las Mujeres 900 200 999 se han producido 10.200 llamadas, de las que 7.049 están relacionadas con violencia de género lo que supone el 69% del total. Este servicio lleva dos meses consecutivos superando sus volúmenes históricos de atención: con 3.910 llamadas atendidas en mayo y 3.815 en abril. Mayo de 2020 es el mes con mayor volumen de solicitudes de servicio totales atendidas.

En este periodo también se ha producido un incremento de la implicación de la ciudadanía en la lucha con la violencia de género. En mayo han seguido creciendo las consultas realizadas por allegados, familiares y vecinos de las víctimas: se han multiplicado por cuatro (354,7% más) pasando de 75 en 2019 a 341 en 2020.

Con respecto a los centros de acogida se han producido en este periodo un total de 316 ingresos, de los que 181 son mujeres y 135 menores de edad.

Para hacer frente al previsible repunte de las situaciones de violencia de género durante la pandemia, el Gobierno y la Comunidad Autónoma de Andalucía han adoptado diversas medidas entre las que cabe citar a nivel estatal, el Real Decreto Ley 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género y mediante el que se adopta una serie de medidas organizativas dirigidas a garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios existentes destinados a la protección de ambos colectivos, así como la adaptación de los mismos a las circunstancias excepcionales que supone el confinamiento.

Además del Gobierno, la Comunidad Autónoma de Andalucía, mediante la Orden de 15 de marzo de 2020, por la que se determinan los servicios esenciales de la Administración de la Junta de Andalucía con motivo de las medidas excepcionales adoptadas para contener el COVID-19, declaró como esencial al Instituto Andaluz de la Mujer en la atención que presta a las víctimas de violencia de género, lo que supone que funcionen con normalidad los dispositivos de información 24 horas; la respuesta de emergencia y acogida a las víctimas en situación de riesgo; centros de emergencia, acogida, pisos tutelados, y alojamientos seguros para víctimas de explotación sexual y trata y la asistencia psicológica, jurídica y social a las víctimas de manera no presencial (telefónica o por otros canales).

En este contexto, el Ministerio de Igualdad, a través de la Delegación de Gobierno contra la Violencia de Género, ha impulsado un Plan de Contingencia contra la violencia de género que se ha ido concretando en diversas actuaciones y medidas, acordadas con las Comunidades Autónomas.

Estas situaciones no han sido tampoco ajenas a esta Defensoría, si bien hemos de aclarar que no han sido mujeres residentes en nuestra comunidad autónoma las que se han dirigido a nosotros en demanda de ayuda sino en otras zonas de la geografía española, lo que nos ha obligado a su remisión urgente o al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Tal es el caso de la queja 20/2885, en la que textualmente una mujer, desde la provincia de Toledo nos decía, «vivo con mi maltratador todo el confinamiento en una casa de 80m, se le condenó con una multa por

falta leve, un juicio increíble, en el que no se me concedió la orden de alejamiento. La demanda de divorcio está interpuesta pero tardará en salir y mientras tanto y dado que el maltrato es psicológico, no tengo sangre para que me puedan hacer caso. Como puedo salir de aquí...».

La violencia de género, no deja de ser una de las violaciones más flagrantes a los derechos humanos de las mujeres y la expresión más patente de la violencia machista, en cuya erradicación ha de implicarse toda la sociedad en su conjunto.

Finalmente no podemos concluir nuestra exposición sin hacer hincapié una vez más en que ser víctima de violencia de género y además sin recursos económicos agrava aún más las posibilidades de estas mujeres de poder salir adelante por sus propios medios y poder llevar una vida independiente, por lo que acceder a las ayudas y recursos públicos previstos para ellas en la normativa estatal y autonómica se hace vital e imprescindible.

Tal es el caso de la queja 20/2395, en la que textualmente se nos decía: «Mi madre, ……., ha sufrido malos tratos por su marido, ha sido víctima de violencia de género en varias ocasiones de su vida. SOLICITO: Solicito que los servicios sociales reconozcan a mi madre como tal, víctima de violencia de género, adjunto papeles como prueba de que es cierto. Los servicios sociales de… nos han dicho que no hay pruebas suficientes, nosotros creemos que sí las hay porque estamos en una situación complicada y difícil económicamente, mi madre, … no tiene ningún ingreso económico por lo cual debo de mantener yo a mi cargo a mi madre, yo tampoco tengo suficientes ingresos para abastecer a toda la familia, ya que también tengo una niña menor, con solo 12 años. Soy madre soltera y estoy en el paro. Por ese motivo mi madre quería solicitar una ayuda de la oficina de INEM llamada RAI y no tiene acceso directo a ella, sólo si es víctima de violencia de género, y eso trato de comprobar porque ella sí ha sufrido malos tratos de parte de su marido y creemos que está en su derecho pero necesitamos que los servicios sociales lo reconozcan».

En esta queja se plantea una cuestión de acreditación de la condición de víctima de violencia de género, para poder acceder a la Renta Activa de Inserción, ayuda económica por máximo de tres años que concede el Servicio Público de Empleo Estatal. Como esta Defensoría ya estaba investigando esta cuestión en otra queja sobre los mismos motivos procedimos a su acumulación, dándose la circunstancia de que hemos remitido nuestras actuaciones y consideraciones al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por cuanto que la problemática que subyace afecta a desarrollos normativos para los que son competentes los Ministerios de Igualdad y de Trabajo y Economía Social, sin perjuicio de que sigamos adelante con nuestras actuaciones en lo que atañe a las competencias de la administración andaluza en cuanto a la acreditación de la condición de víctima de violencia de género, de cuyo resultado esperamos dar cuenta en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía correspondiente a 2020.

2.4.4. Empleo

Las consecuencias adversas en el mercado de trabajo que ha provocado la pandemia han incidido en todas las categorías de personas trabajadoras de forma generalizada, pese a que algunos grupos y sectores

se han visto especialmente afectados, entre ellos el de las mujeres que han visto empeoradas drásticamente las condiciones para mantener su empleo o acceder al mercado de trabajo.

A las consecuencias directas provocadas por la COVID-19, se suman también factores agravantes del desempleo en España y que impactan de manera diferente en mujeres y hombres, como son la elevada tasa de temporalidad, la dependencia del turismo, un tejido empresarial formado por pymes y autónomos/as y una brecha en la tasa de empleo de las mujeres de 11,7%.

También, en este punto, se debe hacer mención a la situación de un sector precarizado como el de las trabajadoras del hogar, en el que la existencia del despido por desistimiento, la no inclusión plena en el régimen general de la Seguridad Social, el no reconocimiento de la prestación por desempleo y el elevado nivel de exposición al contagio las sitúan como uno de los colectivos más vulnerables, máxime teniendo en cuenta el elevado número de mujeres que trabajan también en la economía informal en este sector y para las que solo el abordaje de la crisis y post crisis con enfoque de género podrá mitigar su impacto negativo.

Así se pone de manifiesto en los datos interanuales de paro registrado en Andalucía a 31 de julio de 2020, que asciende a 958.195 personas (un 16,29% más que en julio del año anterior), de las que 556.958 son mujeres (el 58,12%). Porcentaje que ha aumentado cinco puntos porcentuales respecto al mismo mes de 2019, en el que el porcentaje de población femenina en paro era del 53,14%.

En cuanto a las quejas y consultas remitidas a la Institución en materia de empleo, cabe reseñar las que nos dirigieron trabajadoras de empresas de servicios de teleinformación –con presencia muy mayoritaria de mujeres–, al inicio del estado de alarma, denunciando la falta de adopción de medidas de protección para prevenir el riesgo de contagio por parte de sus empresas.

Sin perjuicio de no poder intervenir de una manera directa en estos casos, al tratarse de empresas de naturaleza jurídico-privada, orientamos a las interesadas sobre la legislación a aplicar en estos casos, y que se dirigieran a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a quien le compete la función de la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, debiendo denunciar ante la misma las circunstancias que nos exponían a fin de que se pudieran adoptar, en su caso, las medidas procedentes.

El otro asunto a destacar en cuanto a quejas recibidas en relación con esta materia, es el de las numerosas denuncias que hemos recibido relativas a las ofertas extraordinarias de empleo, promovidas por la Administración de la Junta de Andalucía, y que se vienen realizando en el marco de las medidas de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19.

En estas quejas, además del incumplimiento de los principios constitucionales de acceso al empleo público, se denuncia también el carácter discriminatorio de estas convocatorias al excluir de las mismas a aquellas personas que se encuentren incluidas en alguno de los colectivos de riesgo establecidos en el apartado tercero de la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 13 de marzo de 2020, entre los que se incluyen, las mujeres embarazadas.

Ante la vulneración de los principios constitucionales afectados, y la posible extralimitación en que se pudiera estar incurriendo por el uso no justificado de estas convocatorias, se han admitido a trámite estas quejas habiéndose solicitado a la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior el correspondiente informe sobre estas cuestiones, que al cierre de este informe estamos a la espera de recibir.

2.4.5. Vivienda

Como ya decíamos en el epígrafe 3.4 de este Informe Extraordinario, correspondiente a la afectación del derecho a la vivienda durante el estado de alarma a la luz de las quejas tramitadas por esta Defensoría, muchas personas se han dirigido a nosotros reivindicando su derecho a una vivienda, tanto para acceder a ella como el de permanecer en la que ocupan y constituye su residencia habitual y hacíamos hincapié en que en la inmensa mayoría de los supuestos han sido mujeres quienes se han dirigido a esta Institución en relación con los problemas de vivienda, en calidad de cabeza de familia monoparental, en nombre de la familia nuclear o incluso en representación de familiares.

Y ello, entre otras razones, por el papel tradicional que ha venido asumiendo la mujer de encargarse de la crianza y educación de los hijos e hijas y del bienestar de sus familias en el seno del hogar familiar, habiéndose reservado durante mucho tiempo el papel del varón a conseguir los ingresos necesarios para ello fuera del hogar mediante su ocupación laboral, aunque en la actualidad esta concepción tradicional pueda estar viéndose superada con la incorporación de la mujer al trabajo remunerado, la aparición de nuevos modelos de familia y una nueva distribución de los roles de hombres y mujeres en la dinámica familiar.

Un relato más pormenorizado de las cuestiones planteadas en materia de vivienda podrá ser consultado en el epígrafe 2.15 antes mencionado, dedicándonos ahora a poner de manifiesto la perspectiva de género de las problemáticas planteadas en materia de afectación del derecho a la vivienda que, a este respecto, son similares a las tratadas en el epígrafe referido.

Qué duda cabe que las mujeres titulares de familias monoparentales se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad económica y social, no ya solo porque 8 de cada 10 familias monoparentales la encabezan mujeres, sino también porque además de ser las mujeres las que asumen habitualmente y en una gran parte de su tiempo, las tareas de la crianza y cuidados de los hijos e hijas, el tener que encargarse de todo ello en solitario además de ser las que tienen que conseguir los ingresos económicos para satisfacer las necesidades básicas de sus familias, las pone como decíamos en una peor posición de partida.

Si a ello se le une además, ser o haber sido víctima de violencia de género o tener ellas o algún miembro de su familia una discapacidad o ser una mujer ya mayor, o haber nacido en otro país, añadiéndose el carecer de recursos económicos suficientes para poder satisfacer la necesidad de vivienda de ellas mismas y de sus familias, no puede cuestionarse que son factores de vulnerabilidad añadidos que las pone las más de las veces en verdaderas situaciones de exclusión social y económica o en riesgo de estarlo. Veamos a continuación algunos ejemplos.

En la queja 20/2071 la interesada nos dice que reside junto a sus padres e hijo menor de edad tras tener que abandonar su vivienda arrendada por sufrir malos tratos de su pareja y que por miedo a las amenazas recibidas de la familia de su agresor, retiró la denuncia, no obstante tiene orden de alejamiento. Manifiesta que se encuentra desesperada puesto que con la crisis sanitaria no puede buscar empleo, y por tanto, no tiene ingresos suficientes para poder afrontar la renta de alquiler en el mercado libre. Por otro lado, no puede permanecer en la vivienda de sus padres al ser pequeña, por lo que solicita poder acceder a una vivienda de titularidad pública.

También en la queja 20/2246 su promotora nos relata textualmente lo siguiente: «Que tras ser víctima de violencia de género con una sentencia firme, y con lesiones que me costó bastante tiempo recuperarme

BOPA_11_490

física y emocionalmente lo cual hizo que perdiera mi trabajo, me dirijo a mi asistente social... donde mi anterior asistente era... y me cambiaron sin explicación alguna. Me negó todo tipo de ayuda económica, laboral y de alimentos en la cita que tuve con ella, según dice porque año y medio antes me dieron una ayuda para acceder a otro alquiler ya que mi casero me pidió mediante burofax el abandono de mi vivienda en un mes, tras recibir la ayuda y no encontrar vivienda mi casero me ofreció que me siguiera quedando en ella, entonces destiné dicha ayuda a ponerme al día con el alquiler ya que como bien sabía... le debía meses de alquiler y luz y puedo demostrar que tenía conocimiento de ello. Pues por esta razón me deniega año y medio después todo tipo de ayuda dejándome a mi hijo y a mí en una total situación de desamparo... no se limitó solo a dejarnos desamparados sino a humillarme hasta marcharme llorando...». Tras una reunión con la alcaldía le dijeron que la cambiarían de asistente social y de centro: «Que ha trascurrido dos meses de esto y nadie me ha llamado y yo he intentado hacerlo mediante llamadas telefónicas al ayuntamiento y servicios sociales sin éxito y mi situación ahora con todo lo que está ocurriendo con el COVID-19 es extrema y nadie ha hecho nada así por ello recurro a usted porque a fecha de hoy siguen violando mis derechos».

En la queja 20/3711 la interesada nos decía «Hola buenas noches soy víctima de violencia de género y quería saber dónde puedo solicitar la vivienda protegida estoy aterrada tengo dos hijos uno de 3 años y una bebé de 10 meses; mi ex pareja ha dado con el paradero de donde yo vivo y estoy bastante asustada, no salgo a la calle por miedo a no encontrármelo, no sé qué hacer, mi ex pareja consume sustancias de droga y cuando está así lo que intenta es buscarme para hacerme daño a mí a mi hijos; ya amenazó con que nos iba matar, estoy mal porque no sé qué hacer, tengo una orden de alejamiento de 8 años, estoy aterrada. Por favor, ayúdenme para solicitar la vivienda para poder irme con mis hijos, por favor».

Queja 20/1085: La interesada y su hija fueron desahuciadas en octubre de 2019 de una vivienda en la calle..., porque el propietario quería recuperar la vivienda para su hija. Refiere que hace año y medio que no tiene ingresos de ningún tipo y su hija (que trabajaba limpiando unas horas a la semana en un hotel) está actualmente en un ERTE y percibe 125 euros. Ambas se trasladaron a vivir a casa de su otro hijo, si bien manifiesta que la vivienda es pequeña y están hacinados.

En escrito posterior manifestaba lo siguiente:

«Desde la fecha en que presenté mi anterior escrito, 20-12-2019, hasta el día de hoy, mi situación económico-social ha empeorado bastante, continúo sin tener ingresos de ningún tipo y, además, mi hijo, con el convivimos mi hija y yo desde que se produjo el desahucio, ha tenido que dejar de trabajar debido al estado de alarma en que se encuentra España, por lo que los ingresos con los que nos mantenía a los cinco miembros que componemos actualmente la unidad familiar, han disminuido considerablemente, y esto contribuye a que la situación sea bastante más incómoda e insostenible, provocándome frecuentemente crisis de ansiedad, ya que esta situación me está afectando a la salud.

Quiero también referirme a la solicitud de prestación de la renta mínima de inserción que mi hija ... con DNI … presentó en el mes de mayo del año 2019 y hasta la fecha no ha cobrado nada.

Solicito: me sea adjudicada una vivienda que se adapte a nuestras circunstancias económicas ya que desde el desahucio hace 6 meses no tenemos nada.

Ruego que se le conceda a mi hija … la prestación de la renta mínima de inserción que pidió el pasado año».

BOPA_11_490

Queja 20/2805: «Me llamo …, DNI … Soy de … un pueblo de Sevilla, C.P. …. Vivo en casa de mis padres en la calle ... Tengo 3 niños, llevo muchos años detrás de una vivienda de alquiler social del Ayuntamiento. Soy víctima de malos tratos de mi primer marido, hace muchos años que me divorcié de él y con el que no tuve ningún niño. Luego tuve una pareja, tuve a mi hijo mayor, que tengo la guarda y custodia de él y el padre de mi hijo mayor, de 11 años, habiendo un régimen regulador no me pasa nada de dinero.

De ahora tengo 2 niños, con el que es todavía mi marido, de 4 años y 1 año. Con él estoy en trámites de divorcio. Que abandonó a sus hijos el día 1 de abril de 2019 la tercera vez que se abandona a sus hijos. La primera vez fue y reconoció ante la Guardia Civil de mi pueblo que me quiso pegar, con su hijo cuando tenía 6 meses, que ahora tiene cuatro años. No hay denuncias puestas por miedo. La segunda vez que abandonó a su hijo de cuatro años es cuando yo estaba embarazada y la tercera vez que abandonó fue cuando su hija tenía 1 mes y pico, el año pasado, el 1 de abril de 2019. Me ha llevado a todos lados para renunciar primero a su hijo y después de sus hijos; me dejó el móvil con las llamadas grabadas y el 20 de septiembre de 2019 me demanda que me da la guarda y custodia de los niños pero que no se los dejo ver, habiendo sido él desde que se fue, sin querer de saber nada de ellos hasta que me demanda y de todas maneras, no cumple como padre, hasta la fecha de ahora.

En el Registro de la vivienda cuenta como demandante de vivienda desde 2014. La asistenta social de la vivienda vino a casa de mis padres hace 2 años para hacer un informe y a fecha de hoy, cuando hablo con …, el abogado de lo de la vivienda, me dice que no hay y hay muchas vacías».

Queja 20/3611: «Hola muy buenas, le escribo porque a ver, estoy en una situación insostenible. Yo llevo dos años en casa de mis padres durmiendo en un sofá, tengo dos niñas, pues llevo de ese tiempo apuntada en… y hablando con servicios sociales del ayuntamiento para el tema de vivienda. En casa de mis padres viven 7 personas y la situación es muy, pero que muy insostenible, aguantando insultos y maltratos hacia mí y hace unos días tuve que hablar con la alcaldesa del pueblo que soy de ... y exponerle mi caso porque hubo una pelea en mi casa y tuve que separarme de mis hijas porque me echaron a mí, mi hija grande se fue con su padre y mi hija chica se quedó en casa de mis padres y yo durmiendo en un coche. Bueno, pues servicios sociales me llamó muy ofuscado y gritándome que yo no tenía que haber llamado a la alcaldesa y me dijo que me iban a ayudar y a moverse para darme una vivienda y ahora me han dicho que lo único que pueden hacer por mí es ayudarme con un mes y fianza para un alquiler y que me busque la vida, sabiendo ellos que no puedo trabajar porque no tengo con quien dejar a mis hijas y con 280 € de manutención no puedo pagar un alquiler normal y más cuando es carísimo y que un alquiler social sí puedo pagarlo pero ellos ahora me han dicho eso y estoy desesperada porque me han dicho que al final me van a quitar a mis niñas porque la situación que tengo no es para que mis hijas lo vivan pero tampoco me dan una vivienda para yo rehacer mi vida con mis niñas. Que un alquiler social si puedo pagarlo, y llevan dos años diciéndome que no hay casa y en menos de dos semanas han dado 3 viviendas a gente que no lleva apuntado en …. ni un año y ya yo le hablo como madre desesperada y no sé qué hacer, ni puedo más, necesito ayuda urgente porque no se cómo va a acabar todo esto»..

Queja 20/4690: «Buenos días me pongo en contacto con ustedes porque estoy pasando por una situación de vulnerabilidad inmensa sin saber que hacer al respecto. Me encuentro en una vivienda donde el dueño

no quiere renovar más el contrato y no para de pedirme que abandone lo antes posible su vivienda queriéndome hacer firmar un documento con fecha límite para abandonar la vivienda, lo cual no accedí a firmar. Todo esto a raíz de la ruptura sentimental que existía entre el arrendatario que es el padre de mi menor hijo y mía donde el arrendatario abandonó la vivienda y se fue a vivir a …. con sus padres, después de idas y venidas, denuncias y mal vivir en el hogar a raíz de esta situación, mi hijo mayor también abandonó el domicilio ya que él tiene un trabajo estable, pero no quiere vivir en esta situación deteriorada por los años. Cuento con su apoyo económico actualmente para poder sobrevivir con mis dos menores hijos de 16 años y 5 años respectivamente, gracias a que mi hijo mayor de edad está trabajando, pero él manifiesta que a esta vivienda no regresa más por el miedo a que por la situación mía económica vuelva con el padre de mi menor hijo y llegue a cosas peores. Mi intención, después de 7 años de violencia psicológica y verbales, casi llegando a las manos, no es volver con ese hombre pero no tengo donde ir ya que mi familia toda viven en Paraguay y me encuentro sola, sin poder trabajar ya que tengo un pequeño de 5 años que no tengo con quien dejarlo y lo que gana mi hijo son solo 1100 euros que no nos daría para alquiler una vivienda y vivir él solo pudo alquilarse una habitación y darme dinero para mantener a los niños. Solicité la ayuda del alquiler para poder irme de esta casa y me la deniegan porque no tengo un desahucio pero mi situación es extrema y necesito abandonar este hogar lo antes posible. Espero puedan entender que me encuentro en situación extrema de vulnerabilidad esperando a que se firme sentencia al mutuo acuerdo de guarda y custodia de mi menor hijo para, por lo menos, cobrar la manutención del mismo, necesito poder dejar la vivienda lo antes posible. Cuento con la ayuda de mi mayor hijo pero no con la solvencia suficiente para poder marcharnos de esta mala vida que estamos pasando mis menores hijos y yo. Espero, ruego, entiendan mi situación que es realmente extrema y no tengo nadie más que me ayude. Acudí a todos los sitios que he podido, saqué cita con la psicóloga de violencia de género porque duermo con diazepan, que mi doctor tiene un historial mío que sufro de los nervios y me lo receta cada 6 meses porque no puedo dormir ante tan dura situación. Desde ya espero puedan ayudarme porque no encuentro la salida. Un saludo».

Queja 20/4220: «Hablé con ustedes por teléfono y me informaron de los pasos a seguir para inscribirme en el registro, a fin de tener opción a una vivienda de protección oficial. Si tenía algún problema, que me volviese a poner en contacto. Al día de hoy no he sido capaz de contactar con asuntos sociales. Tiene que ser con cita previa, me pidieron el teléfono para ponerse en contacto conmigo. He llamado a distintas horas, he dejado mensaje en el contestador y no he recibido respuesta. Mi temor es que pase el tiempo y después no tenga opción. Vuelvo a acudir a usted ya que no se cómo resolver el problema».

La misma interesada en una consulta posterior nos decía: «Si me permite le voy a contar lo que me aconteció hace unos días. A través de una compra que no pude realizar, me enteré por mi banco, que mi saldo había sido embargado por el Consejo del Poder Judicial. Sinceramente no sabía que existía ni en que consiste dicho Consejo, sí me dijeron que eso era Dios y que no se podía hacer nada. Mi primera reacción lógicamente fue sentir miedo. Mi situación es la siguiente, tengo sesenta y cinco años, hace quince años me embargaron una casa y a consecuencia de esta acción a mi marido le dio dos ictus quedando la parte izquierda paralizada, a los cinco años murió. Me he quedado principalmente sin marido y después sin casa. Tengo una pensión de viudedad de doscientos cuarenta y nueve que con los complementos cobro seiscientos

treinta y tres euros, para reforzar un poco mi economía limpio una escalera por la cual cobro mensualmente cincuenta y ocho euros. Vivo en una casa familiar que tengo que abandonar dentro de dos años. No tengo ningún patrimonio, según parece la deuda no prescribe. Como quieren que le haga frente a los veintinueve mil euros que me reclaman. Tras lo cual me hago una serie de preguntas que no encuentro respuestas. Si el Poder Judicial es Dios, ¿ante ellos no se puede hacer nada? ¿Yo no tengo quien me ampare? Por poco que les dé, lo necesito para sobrevivir. ¿Yo no he pagado con creces mi deuda?».

En ocasiones, las mujeres afectadas, además de escribirnos su penosa situación y su necesidad de vivienda, denuncian viviendas públicas vacías en su municipio solicitando poder acceder a una de ellas. Tal es el caso de la queja 20/4690, en la que se nos dice que tiene cuatro hijos menores y está divorciada, no percibiendo pensión de alimentos de ninguno de los niños. Al no disponer de ingresos suficientes para procurarse una vivienda en el mercado libre y hacer frente a los gastos de la familia, actualmente reside en casa de sus padres y su hermana, por lo que conviven ocho personas en una casa de tres habitaciones, con la consiguiente difícil convivencia. Manifiesta también que está inscrita en el registro municipal de demandantes de vivienda de su ayuntamiento desde hace más de dos años y que tiene conocimiento de que las viviendas propiedad de AVRA ubicadas en la calle… nº... y nº.... de ese municipio se encuentran vacías, lo que ha puesto en conocimiento del ayuntamiento.

De estos estremecedores relatos es fácil deducir la angustia y desesperación que embarga a estas mujeres que en ocasiones afectan a su salud, en las que el miedo a sus maltratadores y a un futuro incierto en el que no saben que es lo que va a pasar con ellas y sus hijos e hijas, la carencia de recursos económicos suficientes para poder pagar un alquiler en el mercado libre y la circunstancia de no poder salir a buscar trabajo a causa del confinamiento, además de no poder hacerlo por tener que permanecer al cuidado de los hijos e hijas menores, la convivencia con la familia cercana en viviendas pequeñas en situación de hacinamiento o con malas relaciones familiares, la imposibilidad de contactar con los servicios sociales de su ayuntamiento para solicitar ayuda a causa de las medidas adoptadas por la administración para contener la expansión del COVID-19 etc., las hacen tributarias de la necesidad de acceder a una mayor atención y ayuda por parte de la administración.

Así mismo, no podemos dejar de mencionar que estas situaciones también han puesto de manifiesto la brecha digital de género existente, sobre todo en aquellos hogares más vulnerables con dificultades de acceso a internet y a dispositivos electrónicos para acceder a los portales digitales de la administración para solicitar ayudas y prestaciones.

En todas estas quejas, nuestra primera actuación rápida, las más de las veces, es contactar con la persona afectada para ampliar los datos que se nos suministran y no es de extrañar que tengamos que asesorar de los recursos y ayudas existentes en materia de vivienda, económica o social, así como sobre a donde y como dirigirse para activar la ayuda de la administración. Ello merece una reflexión y es la desinformación y el desconocimiento de muchas de estas mujeres que se encuentran en situaciones extremas, sobre las ayudas y recursos públicos a los que pudieran acceder, sobre todo si en el momento de acudir a nosotros están alejadas de los circuitos habituales de ayuda como son los servicios sociales comunitarios o los Centros especializados de atención a la mujer, ya sea los provinciales del IAM, bien los CIAM de los ayuntamientos.

Es de suponer, y así lo corroboramos en las quejas que tramitamos y a las que venimos haciendo referencia, que estas mujeres, cuando son víctimas de violencia de género, ya están fuera del circuito de protección integral en materia de alojamiento de urgencia o emergencia, es decir ya han salido de casas de acogida o pisos tutelados, aun cuando tengan medidas de protección en vigor, o en otras ocasiones ni siquiera han accedido a estos recursos porque ellas mismas no han querido, e intentan seguir con sus vidas de forma independiente. Lo que pasa es que, al menos a las que acuden a nosotros, les cuesta sobre manera tirar solas para delante cuando carecen de recursos económicos suficientes para poder satisfacer la necesidad de vivienda de sus familias, por sí mismas y sin ayuda de la administración.

En nuestros informe anuales al Parlamento de Andalucía, desde hace años venimos insistiendo en el déficit estructural de viviendas protegidas públicas destinadas a los sectores más desfavorecidos de la población andaluza, lo que hace que gran parte de la necesidad de vivienda de muchas familias se cubran con medidas de fomento, es decir con subvenciones o ayudas económicas destinadas al alquiler de viviendas, ya sean los fondos de procedencia estatal, autonómica o local.

Así mismo, año tras año también venimos llamando la atención sobre los importantes retrasos que se producen en la tramitación y pago de las ayudas al alquiler que se abonan con fondos estatales y en parte autonómicos, que gestiona la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

También hemos recibido quejas de cómo las consecuencias de las dilaciones en la tramitación y reconocimiento de la última de las convocatorias de ayudas al alquiler, la correspondiente a 2018, aún sin concluir, se han visto agravadas a consecuencia de la crisis sanitaria causada por el COVID-19, quejas 20/2817, 20/1905, 20/1907, 20/2072.

Como botón de muestra en la queja 20/2732, la interesada nos decía:

«Resido en la provincia de Málaga y tengo solicitada la ayuda al alquiler 2018 y no recibo ninguna información al respecto. Ya he llamado a varios teléfonos y me dicen que hay que esperar. Estoy en un programa de riesgo de exclusión social y de momento los servicios sociales no se han puesto en contacto conmigo. He leído en varios medios que están llamando por teléfono para el tema de la ayuda al alquiler 2018 pero la semana que viene ya no podré afrontar el pago del suministro de teléfono si no recibo algún tipo de ayuda con lo que, debido a esta crisis causada por el COVID-19, quedaré totalmente aislada, incomunicada y sin posibilidad de recibir llamadas o correos por parte de ninguna administración, sin poder pedir ningún tipo de ayuda ya que no se puede acudir presencialmente a ninguna institución y sin dinero para alimentación. Les he dejado asimismo un mensaje en el contestador telefónico del defensor del pueblo. Les ruego se pongan en contacto conmigo de manera urgente pues dentro de 4 o 5 días como les digo, quedaré incomunicada y totalmente desamparada».

El análisis pormenorizado de las medidas adoptadas por el Gobierno y la Junta de Andalucía, y de las actuaciones llevadas a cabo por esta Defensoría para hacer frente a estas problemáticas puede consultarse en el apartado 2.15 de este Informe Extraordinario correspondiente al derecho a la vivienda, al que nos remitimos, para evitar repeticiones innecesarias.

No obstante, antes de concluir este epígrafe dedicado a la perspectiva de género en materia del derecho a la vivienda en este Informe Extraordinario, hemos de referirnos a una de las medidas adoptadas por el gobierno en el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo por el que se adoptan medidas urgentes complementarias

en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, que tiene un claro matiz de género. Nos referimos a la aprobación de un nuevo programa de ayuda dentro del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, con fondos estatales.

La gestión y reconocimiento de estas nuevas medidas con cargo al Plan Estatal de Viviendas se ha encomendado a las Comunidades Autónomas (Orden TMA/336/2020, de 9 de abril).

En cumplimiento de este mandato la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio ha aprobado la Orden de 27 de julio de 2020 mediante la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, y a las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro que faciliten solución habitacional a las mismas y la Orden de 1 de septiembre de 2020, por la que se convocan estas ayudas cuyo plazo de presentación de solicitudes va del 9 de septiembre al 30 de noviembre, mediante procedimiento de concurrencia no competitiva y se establece que se han de tramitar necesariamente a través de los servicios sociales.

Pues bien, a fecha de redacción de este Informe, mucho se teme esta Defensoría que la regulación efectuada y el procedimiento de tramitación elegido va a provocar no pocas discrepancias, sin que aún sepamos las consecuencias que para los colectivos a los que van destinadas ello pueda tener, pues ya se están recibiendo quejas sobre la negativa de los servicios sociales municipales a la tramitación de estas solicitudes. De lo que acontezca al respecto y de las actuaciones que lleve a cabo esta Defensoría en relación a esta cuestión daremos cuenta en la memoria Anual al Parlamento de Andalucía correspondiente a 2020.

Por otra parte, a nuestro juicio, de nada sirve que se den ayudas para el pago del alquiler a las mujeres víctimas de violencia de género en situación de vulnerabilidad económica y/o social, si no van acompañadas de otras medidas transversales que se incardinen en un proyecto de intervención integral que ayude a estas mujeres a superar los muchos obstáculos con los que se encuentran en su vida, no ya solo el acceso a rentas y recursos económicos de subsistencia, sino también formación para el empleo y oportunidades reales de empleabilidad, programa de protección y seguridad, apoyo y ayuda psicológica individual, acceso a medidas de conciliación personal y laboral reales y efectivas, programas de salud específico a través de los que tratar la ansiedad, el estrés y en muchas ocasiones la depresión que les provoca su situación de vida, formación en habilidades parentales y un largo etcétera de actuaciones que deben ser diseñadas de forma integral e individual adaptadas al perfil de cada víctima de violencia de género.

2.5. INFANCIA Y ADOLESCENCIA

2.5.1. Introducción

La población infantil y juvenil ha sido uno de los colectivos más afectados e invisibles por la actual crisis sanitaria. Es cierto que el coronavirus no ha atacado a este sector de la población con la crudeza despiadada

que lo ha hecho con los adultos, y también que los casos detectados de niños a nivel mundial están siendo en un elevado porcentaje asintomáticos o de carácter leve. En Andalucía, según el Informe de la Consejería de Salud y Familias sobre la evolución de la pandemia de la COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fecha 16 de junio de 2020, de los 17.650 casos confirmados, sólo un 0,5 por 100 corresponde a población entre 0 y 15 años. Probablemente esta baja incidencia de la enfermedad haya contribuido a la escasa visibilidad de la infancia y adolescencia en la gestión de la emergencia mundial.

Pero a pesar de ello, niños y niñas no han sido ajenos a las consecuencias de la aplicación de las medidas impuestas por las autoridades para frenar y ralentizar la propagación del virus. Antes al contrario, el confinamiento, la brecha educativa, los conflictos familiares o la pérdida de trabajo de los miembros de las familias son, entre otros, elementos que están incidiendo de manera singular en miles de niños, especialmente en los más vulnerables.

La declaración del estado de alarma trajo consigo la aplicación de medidas muy severas de restricción de la libertad de movimiento y del desarrollo de las actividades cotidianas de toda la población. Y fueron las personas menores de edad uno de los colectivos más perjudicados. Se vieron obligados a quedarse en casa sin poder salir a la calle, ni acudir al colegio o instituto. No pudieron realizar ninguna actividad deportiva en espacios públicos o en otras instalaciones, ni reunirse y jugar con sus amigos de forma presencial. Y el cariño de familiares que no convivían en sus viviendas lo recibieron, en el mejor de los casos, de forma virtual.

Por otro lado, un elevado número de niños y niñas debieron convivir con padres y madres obligados a trabajar desde casa y sin poder prestarles la dedicación y el tiempo necesarios para garantizar su protección y bienestar.

La convivencia permanente, continuada y forzosa, donde la movilidad fue prácticamente nula, favoreció asimismo el conflicto entre la pareja y propició situaciones de violencia a la infancia. Violencia de género o violencia a los propios menores son lacras que se produjeron en muchos hogares durante el confinamiento. Sabemos que en dicho periodo se incrementaron las llamadas telefónicas a los servicios de atención y ayuda a las mujeres víctimas de maltrato. Y desgraciadamente es un hecho constatado que un importante porcentaje de violencia a la infancia se ejerce en la propia familia. Las semanas o meses de contención –para hacer efectivo el #QuédateEnCasa– significó un periodo extremadamente peligroso para niños y niñas que tienen esta amenaza en sus propios hogares.

Por otro lado, es sabido que un elevado número de niños y niñas de Andalucía vivían en riesgo de pobreza antes de la crisis provocada por el coronavirus. Las distintas medidas adoptadas para proteger a la salud, especialmente el confinamiento, han llevado aparejadas también un fuerte impacto negativo en la economía. Es evidente que dicha situación está afectando a miles de familias, pero no cabe duda de que con mayor virulencia a aquellas con hijos menores a cargo cuyos ingresos se encuentran por debajo del umbral de la pobreza. Los efectos de las medidas acordadas en el estado de alarma en las familias ya empobrecidas y con dificultades para acceder a una vivienda digna, así como a la provisión de suministros básicos, son doblemente devastadores cuando existen hijos menores de edad.

Por desgracia, las consecuencias de la crisis social que ha traído la pandemia han arrojado a la pobreza a muchos niños y niñas e incrementado los niveles de vulnerabilidad a aquellos que ya eran pobres.

A pesar de este desolador panorama y la declaración del estado de alarma realizada en su momento por el Gobierno de la Nación, los derechos fundamentales han continuado garantizados. Su ejercicio nunca puede

quedar suspendido. Por supuesto tampoco se ha visto limitada la labor de esta Institución en la defensa de los mismos; antes al contrario, sus desempeños en dicha tarea se han visto sustancialmente incrementados.

Es cierto que tras decretar el estado de alarma y el confinamiento de toda la población en sus hogares y limitar la libre circulación de personas, existieron múltiples posibilidades de comprometer el ejercicio de otros derechos fundamentales. Pero precisamente ante esta amenaza, en estos momentos especialmente delicados, la Institución del Defensor del Menor de Andalucía debía trabajar con mayor ahínco para proteger los derechos de todos los niños y niñas, de manera más significativa para quienes se encuentran en una especial situación de fragilidad motivada por la actual crisis o agudizada por la misma.

En este contexto, han sido múltiples las actuaciones realizadas por la Defensoría del Menor, con la perentoriedad que ha exigido la situación, desde que se decretó el estado de alarma y se adoptaron diversas medidas por el Gobierno de la Nación y por el Gobierno andaluz.

Nuestras intervenciones, lejos de poner en cuestión la oportunidad o alcance de las distintas medidas adoptadas por las autoridades, han tenido como objetivo primordial la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia ante esta grave crisis sin precedentes y velar por el interés superior de los menores. Junto a estos objetivos hemos pretendido hacer visible las necesidades de este colectivo especialmente vulnerable en una situación tan excepcional y delicada.

Se relatan a continuación las principales intervenciones y actuaciones que la Institución ha tenido la oportunidad de desarrollar según los diferentes derechos afectados.

2.5.2. Derecho básico a la alimentación

El Plan SYGA (Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias) es un programa de refuerzo de la alimentación infantil (desayuno, almuerzo y merienda) dirigido a los menores en situación de exclusión social o en riesgo de padecerla. Su objetivo es garantizar una alimentación básica y saludable a los menores escolarizados en colegios públicos de educación infantil y primaria de la Comunidad Autónoma de Andalucía que se encuentren en situación de exclusión social o en riesgo de padecerla, o bien sean hijos e hijas de mujeres de víctimas de violencia de género con unos ingresos máximos establecidos.

La ejecución del Plan se desarrolla en los centros escolares por lo que, al decretarse el cierre de las aulas tras la declaración del estado de alarma, quedó suspendido temporalmente su desarrollo, viéndose afectado un importante número de niños y niñas que se beneficiaban de esta importante iniciativa, alrededor de 18.000. Las primeras medidas derivadas del estado de alarma comenzaron, por tanto, azotando a los colectivos más vulnerables.

Esta vicisitud exigía que se arbitrasen distintas medidas con carácter urgente para que mientras durara el confinamiento se pudieran repartir los alimentos a los niños y niñas beneficiario de este programa, a pesar del cierre de los colegios. Por ello, la Defensoría solicitó de las Administraciones que aceleraran todas las gestiones necesarias para el reparto ágil, eficiente y fácil de comida a los niños y niñas en exclusión social o en riesgo de padecerla, garantizándoles una adecuada alimentación.

Unos días más tarde, después de poner en marcha contratos de emergencia, se posibilitó la continuidad del Plan de Garantía Alimentaria. El reparto de las comidas se efectuaba, en colaboración con las entidades locales, en determinados días de la semana y en los centros docentes designados para estas tareas.

Además de lo anterior, fue necesario impulsar también el denominado Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil (PRAI), una iniciativa que formaba parte del paquete de medidas sociales recogidas en el Decreto Ley 8/2014, de 10 de junio, de Medidas Extraordinarias y Urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía. Con la puesta en funcionamiento de este Programa se ampliaba el número de menores beneficiarios de las ayudas alimentarias, haciéndose extensivo, además de a quienes ya se beneficiaban de SYGA, a aquellos otros niños y niñas que tras la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 habían entrado en situación de vulnerabilidad cumpliendo de esta manera los requisitos para ser incluido como alumnado beneficiario del Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil. Esta segunda iniciativa amplio hasta 31.000 el número de menores beneficiarios de las ayudas alimentarias sobre todo para las familias empobrecidas como consecuencia de los efectos de la crisis sanitaria.

2.5.3. Derecho a la educación en igualdad de condiciones

El derecho a la educación ha sido uno de los más directamente afectados por las medidas de contención de la propagación del coronavirus. El análisis de la incidencia de la pandemia en el ejercicio de este singular derecho ha quedado recogido en el epígrafe 2 de este capítulo.

2.5.4. Derecho a circular por las vías públicas de menores afectados por trastorno del espectro autista (TEA) o conductas disruptivas

Una de las medidas más drásticas acordadas tras la declaración del estado de alarma fue las limitaciones a la libertad de circulación por las vías públicas salvo para la realización de actividades de asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.1.*e)* del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Esta norma no tuvo en cuenta los perversos efectos que una medida de restricción de movimientos representa para los menores afectados por autismo. Salir a la calle es aún más importante para su salud, ya que estos niños presentan dificultades para comunicarse, para relacionarse y para expresar emociones; necesitan tener rutinas muy marcadas, porque suelen repetir conductas de forma compulsiva; cuando no entienden por qué no pueden salir de casa o hacer vida normal aumentan los problemas de conducta.

Tras las demandas de determinados colectivos, el Ministerio de Sanidad debió adaptar y concretar la medida de restricción de movimiento, y mediante una instrucción[9] habilitó a las personas con discapacidad, que tengan alteraciones conductuales, como por ejemplo personas con diagnóstico de espectro autista y

[9] Instrucción de 19 de marzo de 2020, del Ministerio de Sanidad, por la que se establecen criterios interpretativos para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. (*BOE* núm. 76, de 20 de marzo)

conductas disruptivas y a un acompañante, a circular por las vías de uso público, siempre y cuando se respeten las medidas necesarias para evitar el contagio.

Esta medida no estuvo exenta de polémica y muchas familias cuando salían a espacios públicos con estos niños se encontraban con el rechazo de una parte de la ciudadanía, incluso, en ocasiones, padres y madres fueron increpados y tachados de irresponsables. Tras estos acontecimientos surgieron iniciativas tales como poner al niño y al acompañante un lazo azul o vestir una prenda azul al salir a la calle para dar a conocer que se trata de un caso de autismo.

Desde la Institución se dirigió un mensaje a la sociedad andaluza para recordar el carácter terapéutico de la medida que cuenta además con el respaldo legal correspondiente. Al mismo tiempo rechazamos las propuestas de utilizar para estos menores elementos identificativos o distintivos para poder circular por las vías públicas por su carácter estigmatizante. También realizamos un llamamiento de solidaridad con estos niños y niñas y demandamos respeto y comprensión para dichas personas.

2.5.5. Derecho a la tutela judicial efectiva

El Real Decreto por el que se declara el estado de alarma suspendió la normal actividad judicial, dejando a salvo los casos de especial vinculación con los derechos y libertades fundamentales, entre los que se citan las previsiones del artículo 158 del Código Civil, relativo a medidas urgentes en casos de especial riesgo o amenaza para los menores de edad. El precepto contempla algunas de las medidas de protección del interés de los menores que podrá dictar el Juez, en caso de que un menor se encuentre en peligro o perjudicado por su entorno familiar o por terceras personas. Entre dichas medidas se encuentra el aseguramiento de la pensión de alimentos, adoptar disposiciones apropiadas a fin de evitar a los hijos perturbaciones dañosas en los casos de cambio de titular de la potestad de guarda, prohibición de aproximación al menor, o evitar la sustracción de los hijos menores por alguno de los progenitores o por terceras personas, entre otras.

Desde el comienzo de la aplicación práctica de las decisiones excepcionales acordadas tras la declaración del estado de alarma, diferentes sectores se pronunciaron sobre los efectos que se producen tras las decisiones referidas, en su mayoría, a los problemas derivados de los regímenes de guarda y custodia de los hijos.

Principalmente estas vicisitudes afectan a dos cuestiones; la primera relativa a la pluralidad de criterios divergentes en el ámbito judicial sobre la aplicación de las medidas de guarda y custodia; y, la segunda, sobre la ordenación de los servicios judiciales en su ámbito material, de personal y de servicios técnicos de apoyo, que deben de garantizar el cumplimiento de los servicios esenciales en la Administración de Justicia.

No podemos olvidar la difícil situación que se presenta para niños y niñas afectados por los litigios familiares entre sus progenitores que implican unas consecuencias muy delicadas para sus vidas cotidianas. El conflicto entre progenitores deriva en cambios drásticos en el entorno convivencial tras la ruptura de la pareja y las medidas que deben adoptarse respecto del cuidado de estos menores a cargo. Cuando el conflicto no se aborda desde el diálogo y un elemental ejercicio de madurez, la crisis familiar se somete al conocimiento e intervención de la autoridad judicial a través del correspondiente proceso, que se ocupa de dirimir las

controversias entre las partes y debe atender uno de los aspectos más sensibles, cual es el que determina las decisiones que afectan a la guarda y custodia de los menores.

Con estas reflexiones queremos resaltar que estos conflictos no han sabido someterse a otro ámbito resolutorio que el ejercicio de la potestad judicial del Estado de Derecho. Y son los órganos judiciales los que asumen la discusión y la resolución de las medidas que persiguen el cumplimiento de los derechos y obligaciones definidos en nuestro ordenamiento jurídico sobre las personas concernidas. Por más que resulte recurrente aludir a otras posibilidades de vías de discusión intrafamiliar, el resultado es la generación de un fracaso relacional cuyas consecuencias, de distinta naturaleza, quedan sometidas al criterio depositado en el poder judicial para resolver las cuestiones del régimen económico, convivencia de la pareja y, sobre todo y por encima de todo, todo aquello que afecta a los hijos menores de edad.

Dicho de otro modo, las vidas de los niños quedarán sometidas a las medidas que se deciden por las autoridades judiciales en relación a su guarda y custodia. Su definición y efectivo control de su cumplimiento pasan a formar parte de una sensible faceta entre las funciones constituciones atribuidas al poder judicial en cuanto a «juzgar y hacer cumplir lo juzgado» (art. 117 de la Constitución).

Nos encontramos, por tanto, ante una situación en la que los menores evidencian, como en pocas ocasiones, la fragilidad de sus derechos en el marco de un conflicto y tienen en las funciones jurisdiccionales la mejor garantía para decidir esas medidas de guarda y custodia procurando las condiciones más acordes con sus intereses superiores. En suma, una difícil situación para los menores de edad y no menos delicada responsabilidad de los integrantes del ámbito judicial.

Pues bien, con el estado de alarma se generó una situación especialmente delicada para la función jurisdiccional de control de las medidas decretadas sobre la guarda y custodia de menores que se ven afectadas por la interrupción de plazos y esta notoria restricción de la actividad judicial.

Desde el comienzo de la aplicación práctica de la medida de suspensión de los plazos judiciales, recibimos en la Defensoría quejas sobre los efectos que se producen en relación con los problemas derivados de las vicisitudes de los regímenes de custodia y guarda de los hijos.

Las reclamaciones se centraban en dos ámbitos: Por un lado, respecto de la pluralidad de criterios que estaba suscitando en el seno del poder judicial la aplicación de estas medidas relativas a la guarda y custodia; y, de otro, la organización de los recursos a disposición de los órganos judiciales.

Respecto de la primera de las cuestiones señaladas, el Consejo General del Poder Judicial, a la vista de las medidas contenidas en dicho Real Decreto, en su Comisión Permanente acordó la extensión del escenario tres a todo el territorio nacional, lo que implica la suspensión de actuaciones judiciales y plazos procesales en todo el país, garantizando los servicios esenciales de forma coordinada con el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General del Estado.

Estas medidas aplicadas en un sentido inmediato a las vicisitudes de los diferentes litigios judiciales, despliega unas consecuencias de gran calado, especialmente en los procesos que dirimen relaciones paterno-filiales y donde los niños adquieren toda la preeminencia y exigen la cuidadosa aplicación del principio de su interés superior y la rigurosa tutela de sus derechos y libertades.

El Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) estableció como criterio el mantenimiento de las medidas adoptadas judicialmente en los procedimientos de familia, que no se verán afectadas por la suspensión de

plazos y actuaciones procesales acordada durante el estado de alarma. Sin embargo, la situación excepcional creada por la alerta sanitaria y la necesidad de preservar la salud de hijos y progenitores sí podía requerir adaptarse a las circunstancias en cada caso concreto y, en consecuencia, modificar o suspender dichas medidas. El CGPJ señaló que lo deseable en estos casos es el acuerdo entre los progenitores y, sólo en situaciones excepcionales, acudir al juzgado. Se trataba de no colapsar los Juzgados de Familia, cuya actividad esencial en este periodo es la referida a la aplicación del artículo 158 del Código Civil (el juez puede dictar medidas necesarias para proveer la prestación de alimentos al hijo). Por ello, se apeló a los ciudadanos afectados a que contacten con su abogado y comuniquen al juzgado las modificaciones en el régimen de visitas causadas por esta situación excepcional con el fin de que pueda establecerse una compensación una vez que concluyera el estado de alarma.

Ante dicho escenario, se adoptaron diferentes acuerdos organizativos dispares en los respectivos ámbitos territoriales de nuestra organización judicial que aconsejaban una mayor coordinación no sólo judicial, sino con los restantes responsables del servicio judicial incorporando, indudablemente, a la Administración autonómica en el ejercicio de las competencias que le son propias.

Por lo que respecta a la segunda cuestión, esto es, la relativa a los servicios y recursos gestionados bajo la responsabilidad autonómica para que estén dispuestos en concordancia con las decisiones organizativas judiciales que se adopten para abordar estos asuntos procesales con especial implicación de menores, hemos de referirnos al personal de recursos de apoyo (equipos psicosociales, institutos forenses, PEF) pero también al propio personal que presta sus funciones en los órganos judiciales.

Conocimos que la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial acordó en el mes de abril requerir formalmente a la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal de la Junta de Andalucía para que, de conformidad con las instrucciones y acuerdos dictados al efecto por el órgano de gobierno de los jueces, adoptasen las medidas necesarias a fin de garantizar el cumplimiento de los servicios esenciales en la Administración de Justicia.

El CGPJ adoptó este acuerdo a la vista de la Instrucción 2/2020 de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal andaluza y de los informes que sobre sus efectos en la prestación de los servicios esenciales establecidos han remitido la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía La Sala de Gobierno del TSJ andaluz señaló que la Instrucción 2/2020 establece un régimen presencial muy limitado, que no permite asegurar ni garantizar la debida prestación de los servicios esenciales que han sido determinados, singularmente en grandes partidos judiciales del ámbito territorial de este Tribunal Superior, en los que existe un elevado número de órganos jurisdiccionales, jurisdicciones separadas y especializadas y sedes no unificadas.

El acuerdo de la Comisión Permanente recuerda que la cobertura de los servicios es imprescindible para preservar, en la situación de estado de alarma, el derecho a la tutela judicial efectiva de todos aquellos ciudadanos destinatarios de tales servicios esenciales, sin que en ningún caso pueda limitarse u obstaculizarse el acceso a los mismos mediante decisiones administrativas como las adoptadas, evitándose la producción de perjuicios irreparables.

En este contexto, sometimos a la consideración de la Administración autonómica en materia de Justicia la oportunidad de impulsar la definición de unos criterios coherentes en la adopción de las medidas procesales afectadas por el estado de alarma en relación con los derechos de los menores implicados en las causas judiciales de guarda y custodia de los hijos. Asimismo estamos investigando la organización y ordenación

de los servicios judiciales de gestión autonómica con especial vinculación con los asuntos en los que se encuentran implicados menores de edad (queja 20/2500).

2.5.6. Derecho de los niños a relacionarse con sus progenitores

Las directrices que aprobaron las autoridades tendentes a garantizar la salud y la seguridad no contemplan todas las facetas del desarrollo de la vida familiar. Por ello, la Defensoría apeló a la responsabilidad, la generosidad y la prudencia de los padres en el desarrollo del régimen de visitas de los hijos, en los supuestos de separación o divorcio, mientras durara el confinamiento de la población, recordando que el interés superior de los hijos menores de edad debe estar siempre por encima de los intereses de los progenitores y, por supuesto, por encima de contiendas familiares.

Por otro lado, en los casos de ruptura de la pareja, cuando las relaciones familiares se desenvuelven en un ambiente de alta conflictividad, y con el fin de cumplir con el régimen de visitas acordado por resolución judicial, los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) se convierten en el espacio de referencia para la comunicación de los progenitores y sus familias. Pero, sobre todo, estos recursos adquieren un especial protagonismo en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimento por la existencia de órdenes judiciales de alejamiento.

Entre las medidas adoptadas tras la declaración del estado de alarma se encontraba el cierre de estos Puntos de Encuentro y la suspensión de sus actividades, todo ello en el marco de las decisiones que restringen el normal funcionamiento de determinados servicios públicos.

Desde su puesta en práctica, esta medida fue cuestionada por distintos colectivos profesionales (asociaciones de madres, abogacía, la propia judicatura) quienes no dudaron en alzar la voz para expresar su preocupación por los efectos de esta decisión y por la ausencia de un criterio unánime de la judicatura al respecto. En especial, preocupaba la posible situación de indefensión en la que podrían encontrarse algunos niños y niñas que tras las limitaciones de movimientos acordadas por el estado de alarma permanecían conviviendo con el progenitor maltratador.

Desde la Defensoría se inició una investigación de oficio sobre las medidas que se iban a establecer por la Administración para la prestación de los mencionados Puntos de Encuentro Familiar, tras las sucesivas prórrogas del estado de alarma, y en especial el establecimiento de estas medidas en los casos de existencia de violencia de género (queja 20/2139).

De la respuesta recibida de la Administración se concluye que dichos servicios se han enmarcado en la categoría de servicios auxiliares de la Administración de Justicia que no han merecido una consideración esencial para evitar su suspensión o cierre temporal; pero tampoco se han propuesto alternativas suficientes. Lo cual no despeja las dudas sobre la idoneidad de este criterio organizativo de cierre, a la vista de las disfunciones que se han generado, como ya hemos señalado, así como ratifica la vigencia de los mismos temores ante una hipotética evolución de los acontecimientos de la pandemia que lleve a motivar nuevas medidas de confinamiento.

Y es que, desgraciadamente, al día de la fecha, los efectos de esta grave crisis sanitaria siguen produciéndose en forma de brotes o contagios que surgen con mayor frecuencia o repartidos por una pluralidad de territorios y

BOPA_11_490

cuya acumulación genera no pocas sospechas de que pueden adoptarse añadidas decisiones de seguridad sanitaria que reproduzcan medidas adoptadas en los momentos más críticos cuando se decretó el estado de alarma.

Por ello, sin alcanzar la formalidad de dirigir un pronunciamiento como Resolución según el artículo 29 de la Ley 1/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, hemos dirigido a la Consejería responsable en materia de Justicia un replanteamiento anticipado frente a estas medidas de cierre, a fin de que queden mejor garantizadas las funciones de los PEF ante situaciones futuras que implicasen suspensiones de estos servicios complementarios o auxiliares de la Administración de Justicia.

Entre el repentino e inapelable cierre de estos Puntos de Encuentro Familiar, las graves consecuencias provocadas, y la experiencia acumulada en la adopción de criterios organizativos, entendemos que existe un espacio intermedio en el que estudiar la disposición de sistemas alternativos para evitar las severas disfunciones provocadas por el cierre de los PEF.

Por otro lado, la Defensoría también ha actuado para garantizar el derecho a relacionarse con sus progenitores de los niños que se encuentran en el Sistema de protección. En efecto, otra de las medidas derivadas de la decretación del estado de alarma consistió en el cierre de los denominados «espacios facilitadores de las relaciones familiares». Se trata de unos recursos cuyo objetivo es posibilitar la continuidad de las relaciones entre el menor y su familia biológica, especialmente padre y madre, preservando de este modo los vínculos familiares y favoreciendo, siempre que ello fuera posible y favorable para el menor, la reintegración familiar.

Sobre esta cuestión hemos demandado información a la Dirección General de Infancia y Conciliación sobre los criterios tenidos en consideración para acordar la suspensión de las visitas tanto en los centros de protección de menores como en los espacios facilitadores de las relaciones familiares, así como, en su caso, las medidas provisionales que se pudieran haber adoptado para hacer viable el mantenimiento de dichas relaciones entre las familias y los menores por otros sistemas no presenciales (queja 20/2499).

2.5.7. Derecho a un nivel de vida adecuado

La profunda brecha que la crisis sanitaria está abriendo en nuestra sociedad golpea con más atrocidad a las familias en situación de exclusión social con hijos menores de edad a cargo. Siendo ello así y con el propósito de velar por el principio del interés superior de los menores, estas unidades familiares han de ser las principales destinatarias de las medidas que se adopten por los responsables políticos para mitigar el brutal impacto que ha ocasionado la paralización de la economía tras el confinamiento. Ello genera la obligación en los responsables públicos de adoptar medidas extraordinarias al efecto, puesto que de una situación extraordinaria hablamos, aplicando criterios de justicia social.

En este contexto, y dada la importancia de la prestación de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía para el sustento básico de muchas familias, desde la Defensoría se sugirió a la Administración autonómica que mientras durara el estado de alarma se amplíe de forma automática dicha ayuda. También demandamos que se adoptaran medidas para proteger a las personas en situación o riesgo de exclusión social, priorizando la tramitación y conclusión de las solicitudes y expedientes de urgencia social acreditada instados por familias con menores de edad.

2.5.8. Derecho a la protección

Durante el verano y otoño de 2018 hubo un incremento muy significativo del flujo migratorio de menores a Andalucía, que tuvo continuidad a lo largo de 2019. Para la atención de estos menores fue necesario habilitar recursos residenciales que incrementaran los que hasta esos momentos disponía el Ente Público, pudiendo de este modo proporcionar la protección inherente a su condición de menores en situación de desamparo. Estos recursos residenciales permitieron ampliar la red de centros residenciales de protección de menores con la colaboración de entidades privadas con el Ente Público, obteniendo financiación para dicha finalidad gracias a la convocatoria pública de un programa específico de subvenciones, el cual se ha ido renovando por períodos sucesivos, siendo la última convocatoria del mes de marzo de 2020, garantizando la continuidad de dicha financiación para los tres primeros meses del año (enero, febrero y marzo de 2020).

Ante el futuro incierto de la continuidad de esta red de centros, las entidades que venían colaborando con el Ente Público mostraron su inquietud por la imposibilidad de programar sus necesidades futuras de personal y medios materiales, así como planificar la asistencia y actividades a desarrollar con los menores, encontrándose en una prolongada situación de provisionalidad, no solo desde el punto de vista organizativo y de su financiación, sino también desde el punto de vista jurídico en lo relativo a la guarda y custodia que venían realizando de los menores.

Esta problemática nos fue expuesta por una de estas entidades, presentándonos una queja (queja 20/1902) en la que se exponía la acuciante situación que se produciría de no renovarse el programa de subvenciones para un nuevo período, venciendo por tanto la vigencia de los contratos suscritos con la Junta de Andalucía, y quedando ya sin cobertura legal para ejercer las funciones que venían desarrollando en protección de los menores.

El estado de alarma decretado por el Gobierno de la Nación agravó la situación descrita. Por un lado, las entidades gestoras de estos recursos se vieron obligadas a redoblar sus esfuerzos para la atención de los menores, cumpliendo con las medidas de restricción de desplazamientos y confinamiento domiciliario con el propósito de evitar la propagación de contagios de la enfermedad. Y por otro, se procedió durante el periodo de confinamiento a una restructuración de las plazas de los centros.

En efecto, el 1 de junio las entidades recibieron un correo de la Dirección General de Infancia y Conciliación comunicando que, dada la situación sobrevenida de crisis social y humanitaria derivada de la pandemia por COVID-19, se hacía necesaria una reprogramación presupuestaria para atender a la población afectada directamente por la paralización de la actividad económica y la consecuente falta de ingresos para la atención a las necesidades más básicas, lo cual conlleva en la mayoría de los casos la clausura definitiva de los centros y en otros una reducción significativa de su capacidad asistencial.

Otro colectivo por el que esta Defensoría se interesó durante el confinamiento ha sido aquellos internos, sobre los que existen dudas de su edad, o que ya habrían alcanzado la mayoría de edad, y que también venían siendo atendidos con cargo a estos programas públicos de subvenciones, cuya continuidad también se ve comprometida como consecuencia de la decisión adoptada por la Junta de Andalucía, y que quedarían en una situación de precariedad si no se les ofrecen otros recursos y ayudas alternativas, lo que conllevaría verse abocados a encontrarse en la calle precisamente en una situación de confinamiento.

BOPA_11_490

Ante tales hechos, acordamos iniciar una queja de oficio sobre los motivos que han determinado la modificación de los actuales programas asistenciales de atención a menores inmigrantes en Andalucía, con expresa alusión al impacto que la medida va a tener en el Sistema de Protección y la posible saturación del mismo; sobre las actuaciones programadas para garantizar la continuidad de las medidas de protección y sobre las medidas de atención y apoyo previstas para aquellos chicos que ya hubieran alcanzado la mayoría de edad teniendo en cuenta su especial situación de vulnerabilidad (queja 20/3128).

En respuesta a esta iniciativa, la Consejería con competencia en materia de infancia ha informado de las dificultades presupuestarias actuales y la especial incidencia en nuestra Comunidad Autónoma de la problemática derivada de los flujos migratorios hacia nuestro país. A continuación se remarca el especial compromiso del Gobierno de Andalucía con el Sistema de Protección de Menores, y en tal sentido se garantiza la continuidad del modelo de atención puesto en marcha en Andalucía el pasado año para la atención a la población migrante menor de edad, valorando de forma positiva su resultado en cuanto a la calidad en la atención prestada.

No obstante lo anterior, el informe remitido de la Administración puntualiza que no se pueden obviar las especiales circunstancias sociales y económicas actuales, con carencias de atención a las necesidades básicas en una parte importante de la sociedad que ha visto asolada su economía familiar por la crisis sanitaria y las medidas de control sanitario adoptadas.

Este escenario de nuevas necesidades ha obligado a una reprogramación de los presupuestos para atender a dichas situaciones emergentes que requieren de una respuesta inmediata. Desde esta perspectiva, y tras un análisis exhaustivo del Sistema de Protección de Menores y de su red de recursos residenciales, se ha concluido la viabilidad de una reorganización de la red de dispositivos específicos en unas 200 plazas, sin que ello afecte al resto de la red de recursos residenciales y garantizando que la atención a los menores se realiza en las mismas condiciones de calidad y de continuidad en su entorno. Todo ello sin perjuicio de que, en próximas fechas, pudiera existir la necesidad de ampliar de nuevo las plazas en función de próximas demandas.

También se nos informa por la señalada Consejería de la puesta en marcha de un nuevo proyecto de inserción social y laboral con alternativa habitacional para los jóvenes que están actualmente viviendo en estos dispositivos. Este nuevo proyecto liberará 146 plazas, que junto con otras plazas disponibles actualmente en los centros de orientación e inserción laboral de la red general de centros, hacen posible que esta reorganización de la red no tenga apenas repercusión en los menores actualmente atendidos.

2.5.9. Derecho a la protección de la salud mental

La pandemia y sus terribles consecuencias no han afectado sólo a la salud física. También ha extendido sus tentáculos a la salud mental. Aunque aún es pronto para determinar los efectos que el duro confinamiento ha tenido en niños y niñas, son ya muchos los expertos que han comenzado a alertar sobre su impacto negativo.

Problemas de ansiedad o depresión parecen ser los más comunes. Estos mismos expertos no han dudado en señalar los riesgos de agravamiento de los problemas de salud mental ya existentes antes del confinamiento. Las preocupaciones familiares por el futuro económico, el desempleo, el cierre de los colegios, la

incertidumbre generalizada sobre el futuro, la interrupción de terapias específicas, la violencia en el ámbito familiar, o las enfermedades mentales de los progenitores son factores que pueden influir negativamente en patologías mentales previas.

Y sobre todo debemos estar atentos a las consecuencias que la pandemia ha tenido en la salud mental de los niños más vulnerables. Aquellos que parten de una situación de desventaja respecto de los demás. Nos referimos a niños y niñas en riesgo de exclusión social; niños y niñas víctimas de la violencia en el seno de la familia; niños y niñas víctimas de trata; niños y niñas con discapacidad; o niños y niñas migrantes.

En la comparecencia del titular de la Institución en la Comisión de Regeneración del Parlamento, el Defensor del Menor abogó por que la salud mental de la infancia y adolescencia ocupe un lugar destacado en las políticas que se diseñen para la recuperación de la crisis provocada por la COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma. Debemos actuar de forma urgente en la prevención y detección de los problemas de salud mental que hayan podido surgir tras el confinamiento o bien que se hayan visto agravados como consecuencia del mismo.

La salud mental no debe quedar olvidada o relegada a un segundo plano. Es necesario fortalecer la red de salud mental y de apoyo psicosocial para las personas menores de edad. Una red que, por otro lado, parte de una endémica infradotación en el sector de la infancia y adolescencia. Es en este contexto en el que la Institución ha reclamado reforzar las Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil para atender adecuadamente toda la demanda, poniendo los medios necesarios para evitar su saturación.

2.5.10. Derecho a la participación y a la expresión

Uno de los derechos reconocidos a las personas menores de edad es su participación en todos aquellos asuntos que les conciernen. Como sujetos de pleno derecho deben poder participar y expresar sus opiniones en todos los asuntos que afectan a su vida ordinaria.

Esta posibilidad de participación y escucha, que ya es escasa, parece quedar relegada a un segundo plano en situaciones de emergencia. Y así lo pudimos comprobar con la escasez de mensajes dirigidos a niños y adolescentes comunicándoles las medidas que les afectan, invitándoles a participar o a exponer sus necesidades ante la crisis provocada por el coronavirus.

Conscientes de ello, la Defensoría puso en marcha una iniciativa para que los menores puedan ejercer su derecho a la participación y a la expresión (#Historietasdemiencierro). Su objetivo era que todos los niños y niñas de Andalucía pudieran expresar a través de sus trabajos (dibujos o relatos) sus experiencias en el confinamiento: cómo lo están viviendo, cuáles son sus inquietudes o problemas, o qué mensajes quieren transmitir a otros niños ante esta experiencia.

También hemos aprovechado esta iniciativa para agradecer a todos los niños y niñas de Andalucía el sacrificio realizado. La prioridad en aquellos momentos de confinamiento era detener la enfermedad y salvar el mayor número de vidas posibles. Y se estaba consiguiendo con la actitud y con el impagable esfuerzo de todos ellos.

2.6. SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN CIUDADANA

El número de atenciones realizadas durante el estado de alarma ascendió a más de 6.000 consultas. De ellas, el 50% (3.189) corresponden a consultas que, de una u otra forma, tienen a la COVID-19 como materia principal o transversal.

La situación generada por la COVID-19 ha venido a poner de relieve la vulnerabilidad y pobreza de gran parte de la población andaluza. Si bien el aspecto que más ha destacado es la crisis sanitaria, sin embargo durante estos meses hemos podido comprobar que existen factores que afectan más a aquellas personas que se encuentran en una situación de pobreza y/o vulnerabilidad social.

Ser mujer, persona mayor, carecer de vivienda o habitar en viviendas en mal estado, ser familia monoparental, vivir en situación de vulnerabilidad, etcétera, son circunstancias que propician que no se viva de la misma manera esta crisis en unas o en otras familias.

Yolanda nos hacía esta reflexión en nuestro perfil de Facebook para mostrarnos lo diferente que transcurre la cuarentena dependiendo de dónde se viva.

«Quédate en casa», es la premisa, el eslogan./ «Quédate en casa», dice el futbolista, abrazado a su esposa mientras sus hijos corren por los 400 metros cuadrados de su hogar./ «Quédate en casa», dice el político, mientras elige en cuál de sus propiedades pasará la cuarentena.

«La gente no entiende», dice la señora, mientras descargan en su puerta el cajón de fruta y verdura que compró online y pagó con su tarjeta/ Al margen, los barrios invisibles, las «casas» 4x4, de chapa y cartón, donde el frío es FRÍO y el calor abraza y marea/ Esas casas, donde lo que ganaste ayer, es la comida de hoy/ Donde, si no ganaste ayer, no hay comida hoy/ Donde se conocen las medidas sanitarias, pero es imposible cumplirlas. Con miedo, pero sin medios/ Solo se intenta vivir, resistir, sobrevivir día a día.

El virus no nos hace iguales. / El virus pone en evidencia, aún más, la intolerancia, la apatía con que el sector privilegiado de esta sociedad mira a los que menos tienen.

«Quédate en tu casa», para cuidarnos entre todos: Se los acusa e interpela. / Afuera el virus, adentro el hambre, las caras de tus hijos, la decepción, la incertidumbre, la desesperanza ¿Nos cuidamos entre todos?

2.6.1. Situaciones de necesidad de desamparo

El tipo de consultas que hemos venido atendiendo durante la crisis sanitaria ha estado motivado fundamentalmente por la situación de necesidad derivada de la pérdida de empleo por la COVID-19.

La declaración del estado de alarma agravó la situación de muchas familias al dejar de recibir ingresos de la economía informal y sobre todo agravó la situación de vulnerabilidad de muchas personas por el retraso de la gestión en los procedimientos de prestaciones como ayudas al alquiler, renta mínima de inserción social o prestaciones no contributivas.

BOPA_11_490

Verdaderos derechos sociales garantizados por la Ley de Servicios Sociales y que, debido al mal funcionamiento de las administraciones públicas, coloca a muchos ciudadanos en una situación de extrema necesidad, teniendo que acudir en muchos casos a solicitar ayuda a los bancos de alimentos, entidades sociales, etc. Todo esto se podría haber evitado si dichas prestaciones se concedieran en los plazos establecidos en su procedimiento.

Los procedimientos administrativos para hacer llegar las prestaciones y ayudas de los Servicios Sociales a los ciudadanos son tan complejos y extensos que se vuelven ineficaces, por lo que estamos avanzando en desigualdad. Una persona nos lo expresaba a través de una llamada telefónica: «No todos navegamos en el mismo barco. La mar si es igual para todos, pero depende del barco que tengas te ahogarás o podrás salir a flote (…) Si vas en un yate no hay problemas porque haya temporal, pero si vas en una patera o en un simple tablón seguro que zozobras».

Los testimonios que hemos recogido sobre la situación de necesidad han sido muy crueles. La gente está desesperada. Nos dicen que van a terminar por robar en los supermercados, no van a dejar a sus hijos sin comer. Llevan días llamando por teléfono y no les responden.

«Buenos días, hoy martes 29 de abril de 2020 escribo una carta al defensor por mi situación actual insostenible actualmente. Mi nombre es Vanesa y mi situación es la siguiente: Soy una chica de 25 años, madre de una hija de cuatro años, y futura madre de mi hijo gestante de siete meses. El pasado año, mes de noviembre sufrí una trombosis venosa profunda en la femoral izquierda causándome daños toda la gestación por problemas circulatorios. Actualmente en paro sin cobrar ninguna mísera ayuda del estado y muchísimo menos ayuda de ningún otro lugar.

A mi pareja, Alejandro de 34 años de edad, le han practicado un ERTE del cual estaba asegurado dos míseras horas a la semana: una hora el lunes, y una el martes y desgraciadamente la ayuda desciende a 73 euros. Pago un alquiler de 550 euros, y como comprenderás si no pagamos nos echarán del piso. No nos da ni para el piso de alquiler, ni agua, ni luz, ni gas, y muchísimo menos para comer. He llamado al 010, Cruz Roja, asuntos sociales, Cáritas entre otras asociaciones y ninguna de estas a día de hoy después de dos semanas me han ofrecido ayuda.

El trato que he tenido hasta día de hoy ha sido de desamparo en mi situación actual ya que no me han ayudado en mi situación hasta estos momentos, ni una llamada de teléfono, ni un correo electrónico, ni comida. ¿Cómo le dice usted a su hijo que no hay comida? ¿Que no hay leche? Esto es inhumano, insolidario y de no tener ni una miseria de solidaridad con una madre desesperada buscando ayuda, una ayuda inexistente.

Por otro lado, hay personas que cobran una cantidad decente al menos para sobrevivir en este confinamiento, teniendo dinero para vivir, pero no para vivir como en su vida diaria, deshaciéndose de seguros del hogar, de sus vicios cotidianos o simplemente un seguro médico, al que si le dan vales para ir de compras a un supermercado para tener comida para sus hijos. ¿Alucinante no?

Pero para una madre sin cobrar ayudas del estado, ayudas para comida, ayudas para no quedarme en la calle con mis hijos, ayudas para VIVIR, no le ofrecen nada. ¿Qué tengo que hacer? Quizás la respuesta está en morirme de hambre yo y mis futuros hijos por la mala organización de asuntos sociales por no ayudar a los más desfavorecidos».

BOPA_11_490

Todo esto se agravó durante la situación de Fase 1 del estado de alarma, que no permitía salir a los ciudadanos de sus casas:

«Yo lo siento pero el confinamiento no lo voy a poder cumplir. Voy a salir a la calle. Si me para la policía le enseño las 50 llamadas al 010, y nadie me llama luego"»

«No me puedo buscar la vida haciendo rifas. La Cruz Roja me dio una ayuda el 27 del mes pasado, y luego nada. Nadie me coge el teléfono». «En la tele sale ayuda por aquí ayuda por allí, y luego NADA. Los jugadores del Betis donaron ayudas para Torreblanca, pero como está todo tan mal organizado, dieron dos carros llenos en dos casas y a otros nada».

«No os he escrito en la vida, siempre me busco yo cómo sobrevivir, pero es que no tengo a nadie, se pasan la pelota de un lado para otro, pero yo ¿qué hago? Voy a plantarme en la puerta del Defensor y que pase lo que tenga que pasar».

La mayoría de las consultas que nos han llegado nos trasmiten la situación de necesidad en la que se encuentran muchas personas y familias derivadas por la crisis de la pandemia, la imposibilidad de trabajar; estar en desempleo o no cobrar las prestaciones solicitadas.

Muchas familias han pasado verdadera situación de necesidad. Para algunos, la situación es insoportable, sin ingresos, ayudas ni recursos. Los servicios sociales, y las ONGS están que no dan abasto. Según recogió la prensa, han aumentado en un 400% la petición de alimentos básicos.

Esta situación se verá seguramente agravada con el aumento del número de personas que pierdan su empleo o que no perciban prestaciones. Según datos de Adecco, se estima que la tasa de empleo se sitúa entre el 35% y el 40% por el impacto de la COVID-19, con unos 9 millones de parados.

El propio Consejo Andaluz de Colegios Profesionales de Trabajo Social de Andalucía, lanzaba un mensaje de SOS por la situación en la que se encontraban las personas más vulnerables.

«El impacto sanitario que está teniendo esta pandemia en nuestro país es dantesco pero no podemos olvidar el impacto social de este virus en todo el territorio nacional y concretamente en el caso de Andalucía. Desde el Consejo Andaluz de Trabajo Social y los ocho colegios provinciales que lo componen, queremos manifestar nuestra indefensión en esta situación de crisis sanitaria y social, ante la falta de recursos y de medios para actuar con la máxima urgencia. Nuestra situación se asemeja a la del personal sanitario ante su falta de medios y recursos de protección, pues en lo social si los profesionales carecemos de los mínimos, difícilmente podremos actuar con eficacia, diligencia, y servir de cortafuegos social a esta hecatombe socio-sanitaria.

Las trabajadoras y trabajadores Sociales estamos siendo testigos de primera mano de la situación de extrema vulnerabilidad social en la que se encuentran muchas personas y colectivos con los que trabajamos: familias sin ningún tipo de ingresos con menores a su cargo, mujeres cuidadoras de personas dependientes que no disponen de recursos de apoyo, mujeres confinadas víctimas de violencia de género, personas inmigrantes sin ningún tipo de recurso y en situación irregular, personas mayores solas sin una red apoyos, familias con dificultades para confinarse por una situación de infravivienda y con menores especialmente vulnerables, personas con discapacidad o con enfermedad mental, son algunos ejemplos ilustrativos entre la múltiple variedad de casos con los que trabajamos día a día desde cualquier ámbito».

BOPA_11_490

2.6.2. Defectuoso funcionamiento de los servicios de información de las AA. PP.

El derecho a la información está reconocido en nuestra Constitución y el resto del ordenamiento jurídico. La Constitución española recoge en su Título IV, bajo la rúbrica genérica del Gobierno y la Administración, los principios generales que inspiran la actuación administrativa, vinculándola a la legalidad expresada en su artículo 103.1, de forma que la Administración «sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la ley y al Derecho». Es decir, la Administración es/debe ser una organización puesta al servicio de la comunidad, subrayando su artículo 103.1 como primera nota, su carácter instrumental o servicial para poder satisfacer los intereses generales de la ciudadanía.

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en su artículo 53, procede a establecer una serie de derechos que asisten a los interesados en el procedimiento administrativo y que son, “además del resto de derechos previstos en la ley”, entre otros los siguientes:

A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos.

Quienes se relacionen con las Administraciones Públicas a través de medios electrónicos, tendrán derecho a consultar la información a la que se refiere el párrafo anterior, en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración que funcionará como un portal de acceso. Se entenderá cumplida la obligación de la Administración de facilitar copias de los documentos contenidos en los procedimientos mediante la puesta a disposición de las mismas en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en las sedes electrónicas que correspondan.

2.6.3. El derecho a la información en la Administración de la Junta de Andalucía

La Administración de la Junta de Andalucía tiene establecido un sistema o Servicio de Información Administrativa General a través de distintos canales:

Teléfono: 955 06 26 27

Correo electrónico: informacion@juntadeandalucia.es

A través de los mismos, puedes obtener información general en relación con: Localización y horarios de oficinas; Requisitos que debes cumplir para presentar una solicitud o ejercer un derecho. Normativa aplicable en determinada materia. Otras informaciones de carácter general u orientación sobre la administración de la Junta de Andalucía. (La prestación de este servicio se encuentra externalizado).

Sin embargo para cualquier tipo de información administrativa particular, es preciso dirigirse directamente al órgano o entidad que tramite el procedimiento en cuestión.

Este es uno de los problemas que venimos detectando durante años, la imposibilidad de los ciudadanos de obtener una información particular. No funcionan los teléfonos de atención, bien porque están saturados, o bien porque no ofrecen una información particular. Todo se confía a una información telemática para la cual la mayoría de la población demandante de servicios no está preparada ni tiene capacidad de utilizar. Hay que mejorar los servicios de información de la Junta de Andalucía para personas solicitantes de prestaciones sociales. La mayoría de las personas que solicitan una prestación no contributiva, una renta mínima, ayudas al alquiler para personas vulnerables, prestaciones de dependencia, etc., no tiene acceso a Internet o no sabe manejarse en ello. Llaman a los teléfonos de información 010 o a los números de información general de la Junta de Andalucía, aunque pocas veces obtienen una respuesta satisfactoria.

«Yo he llamado más de 100 veces y no me lo cogen nunca. Como me sale apagado no sé nada de mi solicitud, si me falta algún papel o algo. En septiembre hará dos años que presenté la solicitud de Renta Mínima. Yo creo que algo no va bien, pero no sé nada más. ¿Qué se puede hacer para que me cojan el móvil o saber algo de mi salario? Solo pido que me ayuden a saber más porque no sé qué es lo que puedo hacer»..

En la página web de la propia Consejería de Igualdad y Políticas Sociales ofrecen un correo electrónico habilitado para prestar información con respecto a la Renta Mínima, «Para cualquier duda o información puede hacerlo a través del correo electrónico: rentaminima.cipsc@juntadeandalucia.es» pero no dan información concreta del expediente por protección de datos, aunque se solicite por el mismo correo que aparece en la solicitud: «Solicité la renta mínima en octubre de 2018 y aún estoy esperando alguna respuesta. Acudí a la trabajadora social (dos meses para darme cita) y lo único que me dijo es que aún se estaba tramitando. He solicitado información a través del correo electrónico pero no puedo acceder por mi cuenta a la Junta de Andalucía ya que existe la cuestión de la protección de datos, que dicho sea de paso, son mis datos. No te avisan si te lo aprueban o lo deniegan y llevo dos años y medio entre el año antes de solicitar y el año y medio esperando respuesta».

Otro tema que nos ha trasladado la ciudadanía es la poca claridad de la información. Ello es debido a las continuas modificaciones de las leyes y procedimientos, y a la falta de resolución de los expedientes. Asimismo, los anuncios de prestaciones y ayudas se publicitaban y tardaban más de dos meses en llevarse a cabo. Durante el estado de alarma, se ha producido un deterioro en la atención a la ciudadanía cuando ésta más la necesitaba. Se ha dejado de poner en primer lugar a las personas, nos ha faltado capacidad de respuesta y creemos que el esfuerzo no ha sido suficiente para conseguir una aproximación al ciudadano.

Se ha abusado de la cita previa para cualquier presentación de documentación o atención personal, sin abrir nuevos canales para relacionarse con la Administración. La ciudadanía nos trasmitía la imposibilidad de obtener cita previa o nos comunicaba que tenía que esperar más de 15 días para presentar un escrito o para ser atendidos telefónicamente por su médico de cabecera. Los teléfonos del Servicio Andaluz de Salud, Servicio de Empleo, Servicios Sociales y Seguridad Social, comunicaban o no se atendían las llamadas.

Todo ello en una situación de necesidad, que genera inseguridad, angustia e impotencia. Creemos que resumimos bien el sentir de las personas que nos han llamado para quejarse de los servicios de atención a la ciudadanía con estas cuatro frases que nos han repetido constantemente:

BOPA_11_490

No sé adónde ir.

Nadie me escucha.

Todo está cerrado.

¿De qué comemos mis niños y yo?

2.7. JUSTICIA

2.7.1. Introducción

En el ámbito de la Justicia, la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 conllevó una serie de medidas como la suspensión de los plazos procesales, regulada en la disposición adicional segunda del Real Decreto 463/2020 de 14 de marzo.

En el apartado 1, se contempla que «se suspenden términos y se suspenden e interrumpen los plazos previstos en las leyes procesales para todos los órdenes jurisdiccionales. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo». Continuando en el apartado 4: «No obstante lo dispuesto en los apartados anteriores, el juez o tribunal podrá acordar la práctica de cualesquiera actuaciones judiciales que sean necesarias para evitar perjuicios irreparables en los derecho e intereses legítimos de las partes en el proceso».

Posteriormente, y debido a la evolución de la pandemia, se emiten nuevas normas con objeto de adaptar los servicios esenciales de la Administración de Justicia a los nuevos escenarios que se plantean. Entre ellas, la Resolución de la Secretaría de Estado de Justicia, de 23 de marzo de 2020, sobre el cálculo y distribución de dotaciones de servicios mínimos esenciales de la Administración de Justicia durante la pandemia, que establece nuevos criterios para dotar los servicios esenciales que deben llevarse a cabo por parte de la Administración de Justicia durante el estado de alarma, con el número mínimo de personal que sea suficiente para su prestación.

A este respecto, la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) comunicó, en relación a la prestación de servicios esenciales en el ámbito de la Administración de Justicia, haber tenido conocimiento de algunas iniciativas previstas por algunas comunidades autónomas con competencia en materia de medios personales y materiales de la Administración de Justicia en relación con el régimen de asistencia del personal colaborador que presta servicio en Juzgados y Tribunales, orientadas a establecer un llamado «régimen de disponibilidad» y no presencial, que impedirían, en la práctica, la prestación de estos servicios esenciales de la Administración de Justicia.

En este contexto, el CGPJ manifestó que la actuación de los jueces no es solo expresión de uno de los Poderes del Estado, sino el garante último de los derechos de la ciudadanía en toda circunstancia, muy especialmente en el estado de alarma y, por tanto, constituye un servicio esencial a la comunidad que no puede ser suspendido ni gravemente limitado.

Continúa indicando que la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas con competencia sobre medios personales y materiales de la Administración de Justicia tienen encomendada una importante

e imprescindible función prestacional, de auxilio o colaboración consistente en facilitar los medios para que el Poder Judicial cumpla la tarea que tiene constitucionalmente asignada. En el cumplimiento de esa función, la Administración prestacional no puede, ni de manera directa ni indirecta, impedir o desactivar los acuerdos adoptados por el órgano de gobierno del Poder Judicial establecido en la Constitución Española para asegurar la prestación del servicio que dicho poder tiene encomendado.

Por ello, la dispensa al personal colaborador establecida para los servicios mínimos para acudir a sus puestos de trabajo en juzgados y tribunales en estos momentos cruciales impediría, en la práctica, la efectiva apertura de los órganos judiciales, así como la correcta prestación de los servicios esenciales previstos en los acuerdos de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial.

2.7.2. Sobre la ordenación y gestión de medios materiales y personales en la Administración de Justicia

Por otro lado, tuvimos conocimiento de la realización de un manifiesto por una Junta de Personal en el que explica que desde que se decretó en España el estado de alarma por el Gobierno de la Nación y el establecimiento de los servicios esenciales por el CGPJ, los funcionarios al Servicio de la Administración de Justicia han estado cubriendo tales servicios conforme a la Resolución que acordaba la dotación prevista por la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal que tiene la competencia en materia de personal en Andalucía y que la misma respondía a la premisa más esencial de las autoridades sanitarias, en relación con el mantenimiento de los españoles en casa y la promoción del teletrabajo para evitar la propagación de la COVID-19.

De la misma forma, se manifestaba que los funcionarios de Justicia que están prestando los servicios esenciales, desde el inicio del Estado de Alarma, «lo realizan sin los materiales de protección que indican las autoridades sanitarias, y a día de hoy, algunos órganos judiciales siguen aún sin estos medios de protección, ni guantes, ni mascarillas, ni geles hidroalcohólicos, exponiéndose cada día al virus. Esta situación es inaceptable. Desde la Junta de Personal denunciamos el retraso en la llegada del material preventivo, que se está suministrando con cuentagotas».

Ante los diferentes derechos coincidentes y posiciones, por un lado de los órganos del poder judicial y por otro de las Juntas de Personal, esta Defensoría consideró abrir queja de oficio 20/2576 y pedir informe a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, a los efectos de interesarnos por las medidas de respuesta y organizativas en el ámbito de las competencias de ordenación y gestión de medios materiales y personales de la Administración de Justicia que tiene atribuida la Junta de Andalucía, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 29 del Estatuto de Autonomía de Andalucía sobre la garantía de calidad de los servicios de la Administración de Justicia.

En la respuesta remitida por la Viceconsejería se nos informa que: «Los servicios esenciales que se han prestado en el ámbito de la Administración de Justicia durante la pandemia generada por la COVID-19, han sido establecidos por el Consejo General del Poder Judicial y regulados por el Ministerio de Justicia, siendo función de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal adaptar y aplicar a la Comunidad Autónoma de Andalucía la normativa aplicada.

Al mismo tiempo, es necesario resaltar que las diferentes normas que se han emitido desde la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal durante este periodo han respondido a la situación excepcional vivida como consecuencia del estado de alarma decretado con motivo de la pandemia que ha causado la COVID-19, siendo necesario tanto cubrir las necesidades de los órganos Judiciales Fiscalía e Instituto de Medicina y Legal y Ciencias Forenses, como la de proteger la salud de las personas funcionarias de la Administración de Justicia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales».

Así se nos informa que «desde el comienzo de la declaración del estado de alarma y con la adopción de las primeras medidas adoptadas para la Administración de Justicia, la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal, ha adaptado al ámbito autonómico toda la regulación anteriormente mencionada...». En este sentido es de destacar:

- Instrucción 3/2020, de 1 de abril, de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal, por la que se establece el régimen de cobertura a prestar en los servicios esenciales de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Resolución de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal de 11 de mayo de 2020, por la que se regula la presencia del 33% de los efectivos que presten servicios en los Órganos Judiciales, Fiscalías e Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Resolución de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal de 26 de mayo de 2020, mediante la cual se amplía al 60% la presencia de personas funcionarias en las sedes judiciales.
- Resolución de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal de 8 de junio de 2020, mediante la cual se prevé la presencia en las sedes judiciales del 100% de los efectivos de cada centro de destino, manteniendo las medidas de seguridad individual y colectiva.

Se pone de manifiesto en el citado informe que «en todas las resoluciones dictadas por la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal se han garantizado los servicios establecidos como esenciales para la Administración de Justicia, ya que, en todo caso, se ha mantenido la dotación del total de la plantilla para la atención de los servicios de guardia de Juzgados, Fiscalías e Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Para el resto de actuaciones, se ha establecido una dotación mínima de personal. Esta dotación ha variado según el momento del Estado de Alarma decretado y las instrucciones recibidas desde el Ministerio de Justicia... Se contempla una presencia mínima en las sedes judiciales de cada una de las Jurisdicciones que podrá ser aumentada a través de disponibilidad, en aquellos casos de necesidad y asuntos urgentes que no pudieran ser resueltos con la dotación presencial, para así evitar un perjuicio reparable».

En cuanto a la prevención de riesgos laborales nos trasladan que «se han llevado a cabo todas las actuaciones necesarias para proteger e informar el personal de la Administración de Justicia e Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses», reseñando especialmente la «Guía de medidas preventivas en las sedes Judiciales y Fiscales de la Comunidad Autónoma de Andalucía frente a la COVID-19, aprobada, con fecha 29 de abril de 2020, en el seno del Comité Sectorial de Seguridad y Salud Laboral de Justicia, que se completó con la Guía de medidas preventivas en las Salas de Vistas de la Administración de Justicia de la comunidad Autónoma de Andalucía de 5 de mayo de 2020, y la Guía de medidas preventivas para los servicios comunes de notificaciones y embargos, de 17 de mayo de 2020. También se ha elaborado la Guía

de medidas preventivas frente a la COVID-19 en los Servicios de Asistencia a Víctimas en la Comunidad Autónoma de Andalucía y la Guía de medidas preventivas frente a la COVID-19 en los puntos de Encuentro Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, ambos de 18 de mayo»

Finalmente nos trasladan que con fecha 26 de mayo de 2020, se reguló el «acceso del personal de la Administración de Justicia al teletrabajo, modalidad de trabajo expresamente recogida por el Ministerio de Justicia para las fases de desescalada" y se ha puesto en marcha un protocolo para la realización de test rápidos de detección del Coronavirus (COVID-19) y se ha realizado la prueba al personal de la Administración de Justicia que presta sus servicios de forma presencial, incluyendo a Jueces sustitutos, Fiscales, Letrados de la Administración de Justicia, personal laboral que preste servicios en la Administración de Justicia y al personal adscrito a los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMLCF)».

Si bien del contenido del informe se desprende que se ha dictado un elenco de normativa encaminada a garantizar los servicios esenciales de la Administración de Justicia, así como a proteger la salud de los trabajadores y de los usuarios, a la fecha de elaboración del presente informe aún está siendo valorado su contenido.

2.7.3. Quejas por la prestación de algunos servicios

Aun habiéndose aprobado la normativa antes expuesta, encaminada a garantizar los servicios esenciales, los ciudadanos percibieron distorsiones en la prestación de los servicios que nos fueron transmitidas mostrando su preocupación al respecto.

En este sentido y referido al funcionamiento de las inscripciones de los nacimientos en los Registros Civiles, es de destacar las quejas 20/2070 y 20/2450.

En la queja 20/2070, el promotor nos traslada que "el registro civil de Córdoba se está negando a inscribir a recién nacidos al personarse al registro, únicamente dan posibilidad de hacerlo transcurridos 30 días de su nacimiento, agotando el plazo perentorio. En contra de lo dictado por el CGPJ, en el que indica que dichas actuaciones no quedan suspendidas por el Real Decreto 463/2020 de declaración del estado de alarma. El acuerdo adoptado por el CGPJ expresamente señala que se deben asegurar las inscripciones de nacimiento el plazo perentorio, no que se deben inscribir el último día de plazo perentorio. Esto me genera no poder recibir la prestación por paternidad, ni poder reconocer los derechos del recién nacido, no puede ser persona física. No podemos solicitar tampoco su inscripción en la Seguridad Social, generándonos gravísimos perjuicios".

En el informe remitido por la Fiscalía de Córdoba, el cual se le da traslado al promotor, se nos comunica que a los efectos de garantizar la inscripción de los nacimientos, el Consejo General de Poder Judicial estableció el plazo como perentorio, un término usado según la fiscalía como sinónimo de urgente o apremiante. Una justificación que se basa en la necesidad de prestar este servicio con un personal reducido por el confinamiento y a fin de evitar el colapso en las dependencias de dicho registro.

Conscientes de que dicha decisión puede ocasionar perjuicios a personas, como el caso en el que nos ocupa, tras la prórroga del estado de alarma y ante otras posibles que pudiera alargar la actual situación, el Registro Civil acordó, con fecha 20 de marzo, una nueva instrucción en la que se contempla que se pueda atender a los progenitores mediante cita previa, que se despachará en función de las circunstancias del servicio.

Esta información fue trasladada al promotor de la queja, previa llamada telefónica mediante la cual nos transmitió que ya se le había solucionado el problema y recogido el certificado de nacimiento que le facilitaba la tramitación de otras gestiones.

En la queja 20/2450 un padre divorciado no entiende por qué tiene que acudir a inscribir en el registro a su hija acompañado de la madre de esta, ya que según se extrae de su queja, debe primar el riesgo a ser contagiada la madre frente al cumplimiento de la norma. Nos traslada que «voy a inscribir a un recién nacido en el estado de alarma y yo como padre divorciado y junto con la misma me obligan a ir a inscribir a mi niña con mi mujer expuesta a coger el coronavirus (COVID-19). Una gran labor la de los juzgados hoy en día»

Dado que había interpuesto reclamación ante el Consejo General del Poder Judicial, se le transmitió que debía esperar la contestación del mismo, y en el caso de no recibir respuesta o estar disconforme, se podía dirigir a tal efecto al Defensor del Pueblo del Estado.

2.7.4. Falta de coordinación entre los órganos judiciales y los colegios profesionales

En relación al funcionamiento de los órganos judiciales, recibimos la queja 20/3021, iniciada a partir de un testimonio que nos traslada la jueza magistrada de un juzgado de Málaga, pone de manifiesto la descoordinación entre los órganos judiciales y los colegios profesionales, con el consiguiente perjuicio de los perjudicados en los procedimientos.

Se nos relata, en el testimonio remitido, lo sucedido en el partido judicial de Málaga el día 6 de mayo, donde la juez de guardia en funciones solicita al Colegio de Abogados de Málaga la presencia de los letrados del turno de oficio, así como el nombre de los mismos, ya que hay cuatro detenidos puestos a disposición judicial en la Ciudad de la Justicia de Málaga.

Tras esta comunicación, el Colegio de Abogados le transmite por correo electrónico que tras la declaración del estado de alarma se han dictado medidas procesales y organizativas para hacer frente a la COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia, que fue publicado en el *BOE* el 29 de abril y que conforme al artículo 19.1 del Real Decreto Ley de 16 de abril, se establece que «durante la vigencia del estado de alarma y hasta tres meses después de su finalización constituido el juzgado o tribunal en su sede, los actos de juicio, comparecencias, declaraciones y vistas y, en general, todos los actos procesales, se realizarán preferentemente mediante presencia telemática, siempre que los Juzgados, Tribunales y Fiscalías tengan a su disposición los medios técnicos necesarios para ello».

Continúa el decano del Colegio de Abogados exponiendo que puesto que «la Administración de Justicia, en lo que a la provincia de Málaga se refiere, ha dotado a los distintos Juzgados del servicio corporativo de comunicaciones unificadas y colaboración (Circuit) a través del cual se puede practicar las declaraciones y demás diligencias que se consideren esenciales respecto del detenido o detenidos puestos a disposición del Juzgado, lo que puede verificarse, en lo que al Abogado respecta, mediante la remisión de la correspondiente URL para que se conecte al sistema, tal y como ya numerosos Juzgados de la Provincia y o todos los centros de detención están realizando, por lo que resulta evidente que la dotación en medios es efectiva y la posibilidad real. A modo de ejemplo, indicar que este sistema ya se está aplicando en los Juzgados de Torre-

molinos, Ronda y Vélez-Málaga ... Existiendo dotación de medios, posibilidad de desarrollarse la asistencia y cuantos actos propios del servicio de guardia sean necesarios a través del sistema Circuit y prevaleciendo la seguridad y el derecho a la salud de los profesionales intervinientes, no existe motivo para no verificarlo en la manera indicada, siguiendo las disposiciones del Real Decreto- Ley 16/2020 que lógicamente ha de prevalecer sobre la normativa reguladora del servicio aprobada en su día por el Colegio de Abogados».

Finalmente, argumentando la jueza que, «según el servicio de informática, no es compatible el sistema Circuit con las videoconferencias» y tras no presentarse en la sede judicial los abogados requeridos se acuerda poner en libertad a los cuatro detenidos, no habiéndose solicitado respecto a ninguno de ellos la adopción de ninguna medida cautelar.

Ante esta situación se solicitó informe a la Delegación Territorial competente en materia de justicia en Málaga, al Colegio de Abogados de Málaga y Decanatos de Ronda, Torremolinos y Vélez-Málaga.

Del informe recibido por la Delegación Territorial se extrae que:

• Todas las Salas de Vistas de la provincia, incluida la del Juzgado de Guardia de la Ciudad de Málaga, dispone de Sistemas de grabación y videoconferencias interconectados que permiten la realización de Actos procesales de forma telemática. Contando igualmente con ordenadores portátiles en todas las Salas, para poder utilizar el sistema Circuit y grabar los actos en los que se realicen videollamadas con el mismo.

• Circuit es un sistema de videollamadas web, puesto al servicio de todos los usuarios de la Administración de Justicia en Andalucía, que entre otras funciones, permite la intervención de cualquier usuario externo a la misma en las videollamadas que se realicen dentro de los actos procesales, mediante su invitación puntual a la sesión por parte del usuario del órgano judicial convocante: a través de un simple enlace al correo electrónico del invitado, o mediante la inclusión del identificador de cualquier interviniente que anteriormente se haya dado de alta en el sistema (usuario registrado), en la videollamada. Registro que resulta posible de manera libre y gratuita a cualquier persona: abogado, procurador, miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, testigo, ciudadano, etc.

• El sistema se encuentra plenamente operativo y su habilitación se realiza directamente por el SIJ de la DGIJS, mediante peticiones al Centro de Atención a Usuarios por parte de los responsables de los órganos o unidades judiciales, según el cargo o perfil de los mismos. Disponiendo de toda la información necesaria en el Portal Adriano.

• Las dificultades o imposibilidad de utilización del sistema Circuit, se limitan la incapacidad de uso simultáneo junto con códecs de videoconferencias en una misma sesión o acto. Permitiendo en todo caso la grabación de las videollamadas realizadas con el mismo en todos los sistemas Arconte de todas las Salas de la provincia.

• Limitándose las incidencias recibidas a peticiones de alta de usuarios, solicitudes de asistencia-formación, solicitudes de alta en el correo corporativo (necesarias para el alta en Circuit), solicitudes de instalación del cliente Circuit en los portátiles de las Salas o errores de contraseña».

Por su parte el informe del Ilustre Colegio de Abogados de Málaga concluye en los mismos términos que los trasladados por la jueza en su testimonio, es decir aseverando que existen medios materiales para celebrar las vistas y las asistencias mediante el sistema Circuit y que se están realizando en distintos juzgados.

BOPA_11_490

El decanato de Ronda informa de que: «La manera de asistencia al detenido en el Partido Judicial de Ronda es mediante la utilización del sistema Circuit con la Policía Nacional, asistiendo el letrado con el mismo sistema o presencialmente en el juzgado. En cuanto a los detenidos puestos a disposición por la Guardia Civil, al no tener instalado el citado sistema el citado cuerpo, los detenidos han sido puestos a disposición judicial con el correspondiente traslado a los Juzgados de Ronda».

Por su parte, el decanato de Torremolinos informa de que en los delitos no graves «se ha optado por utilizar los medios telemáticos, en la medida y cuanto ha sido posible y procedente, con el fin de evitar los desplazamientos y con ello tatar de velar por su salud y seguridad, con plena conformidad de las partes y del Ministerio Fiscal. La intervención efectiva y real del LAJ como fedatario público, que aparece en todas las videoconferencias y luego el reflejo de ello en las actuaciones mediante las correspondientes diligencias. La conformidad de las partes e incluso el trámite de alegación posterior garantizan de forma suficiente los derechos de todos, la autenticidad e integridad de las actuaciones. Todo ello, siempre teniendo en cuenta que, en caso de fallo del sistema o cualquier otra causa que impida el uso de esta vía de actuación, o que así se haya estimado procedente por parte del Magistrado, todo se ha llevado a cabo con todas las medidas de seguridad, distanciamiento y prevención aconsejables llevándose a cabo las actuaciones en la sala de vistas más grande y con más verificación».

Pendientes del informe del Decanato de Vélez-Málaga, y por lo tanto de valorar en su conjunto los informes remitidos, se puede constatar cómo, a pesar de haberse articulado todo un sistema de medios materiales y herramientas informáticas para facilitar el cumplimiento de lo previsto en el citado artículo 19 del Real Decreto Ley 15/2020, han sucedido situaciones que han redundado en un claro perjuicio de los ciudadanos, que han visto cómo por los problemas relatados las personas denunciadas han sido puestas en libertad.

2.7.5. Justicia gratuita

Los efectos del estado de alarma han repercutido en las economías de muchas personas que han quedado sin recursos en un espacio de tiempo muy reducido y con la ansiedad de no saber cuándo se restablecerá su situación. Algunas de ellas procedían de una trayectoria de ingresos irregulares como consecuencia de la crisis económica, que estaban estabilizándose antes del confinamiento.

Esto ha influido en personas que bien estaban inmersos en procedimientos judiciales o tenían la necesidad de iniciarlos y conforme a su situación podían acometer los gastos de letrado y procurador. Ante la nueva situación, se ven en la necesidad de solicitar la justicia gratuita y dado que el año anterior tenían ingresos regulares, le es denegada por disponer de recursos económicos, a pesar de que en este año 2020 no disponen de ellos. Una situación que no entienden los promotores de las quejas.

Un ejemplo de ello es la queja 20/4299, relacionada con la denegación de justicia gratuita para acometer los gastos del procedimiento. La promotora de la queja nos traslada: «He solicitado un abogado de oficio porque con esto de la pandemia me quedé sin trabajo, como no tenía paro, quise solicitar la ayuda, pero me la denegaron por no tener un convenio regulador, el padre de mi hijo se fue a Chile cuando nos separamos y desde febrero de 2015 no me da ninguna manutención por mi hijo. Sé que este convenio debiera haberlo

hecho desde hace mucho tiempo, pero la relación con el padre ha sido bastante complicada y siempre he trabajado para mantener a mi hijo, pero claro ahora me veo en esta situación extrema de no encontrar trabajo y la denegación de cualquier ayuda por no tener este documento. Es por esto que solicito urgentemente un abogado de oficio. Y me gustaría saber cómo puedo recurrir esta denegación».

Tras la llamada de teléfono para comprobar y aclarar la información facilitada, se constata que el Colegio de Abogados ya había dictado acuerdo provisional, que tiene que ser ratificado por la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, en base a lo cual se le ha trasladado que se trata de un derecho al que se accede o no conforme a las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, no por interpretaciones personales, colegiales o de cualquier otro ámbito. Asimismo, le informan de que la resolución en virtud de la que se concede o deniega la ha de adoptar la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, previa emisión primero por parte del Colegio de Abogados que corresponda un acuerdo provisional, que si es favorable supone la designación, igualmente provisional, de abogado y procurador de oficio, pero la resolución definitiva, sea para confirmar ese acuerdo o para revocarlo, en caso de que haya denegado la solicitud, pertenece única y exclusivamente a la citada Comisión, cuyo acuerdo puede ser impugnado ante la judicial presencia, que decide definitivamente y sin posibilidad de ulterior recurso.

Las repercusiones económicas de la declaración del estado de alarma también influyó en los ingresos de los procuradores de los tribunales. En la queja 20/2114 se nos traslada “la situación en la que nos vemos los procuradores de los tribunales que pertenecemos a la mutualidad general de la procura ante la crisis de la COVID-19. No nos está permitido trabajar, presentar nuevas demandas, contestar a requerimientos previos a la declaración del estado de alarma. Con lo cual nuestros ingresos se ven drásticamente reducidos». Adjunta la circular remitida por el Colegio de Procuradores donde «se insta a los Procuradores la presentación, únicamente, de aquello sujeto a los servicios esenciales, marcando la casilla de urgente en Lex Net y especificando en observaciones que se trata de esta materia, para que pueda ser localizado y tramitado. En caso de no atenderse los citados servicios mínimos, pueden valorarse medidas de mayor calado ante acciones que puedan suponer una obstrucción al trabajo judicial».

Al ser un asunto relacionado con el Ministerio de Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, se remitió al Defensor del Pueblo Estatal (DPE). Conforme al escrito remitido al DPE en contestación a los términos de su queja y en lo referido a la falta de ingresos por no poder presentar escritos, una vez analizado el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, en su disposición adicional segunda que, «del examen de esta norma no se puede deducir que a los procuradores no les esté permitido trabajar y, aunque es criterio del Consejo General del Poder Judicial que no procede la presentación en ningún caso de escritos procesales de manera presencial, procede recordar la existencia de Lex Net, plataforma de intercambio seguro de información que posibilita la comunicación bidireccional electrónica entre las oficinas judiciales y los distintos operadores legales, entre ellos los procuradores, que, en sus actividades cotidianas, necesitan intercomunicarse, por ejemplo, para la presentación de escritos o para recibir notificaciones de resoluciones judiciales».

En otro orden de situaciones planteadas, quienes no estaban de acuerdo con las limitaciones a la libre circulación, consecuencia del Estado de Alarma, solicitaban se eleve un Recurso de Constitucionalidad sobre el

Real Decreto 463/2020, por vulnerar el artículo 55 de la Constitución. La mencionada pretensión fue solicitada en las quejas 20/2911 y 20/2913. Tras su análisis se le traslada al promotor de la primera queja que «el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo que declara el estado de alarma, lo que acuerda no es la suspensión de su derecho a elegir libremente su residencia y su libertad de circulación y movimiento, sino que limita la libertad de circulación de las personas (art. 7) estableciendo los casos en los que se puede circular, entre los que no se encontraban –dependiendo de la fase de desescalada en la que nos encontremos– por ejemplo los desplazamiento a segundas residencias, asistir a cultos religiosos u organizar fiestas en domicilios con asistencia de personas que no residan en el mismo. Es por esto, que debemos comunicarle que su queja no ha podido ser admitida a trámite ya que, con independencia de lo anteriormente referido, la decisión que cuestiona ha sido adoptada por el Gobierno de España y por lo tanto la queja, en su caso, debería ser dirigida al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales». Y que «con respecto a la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, están legitimados para interponerlo el Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, cincuenta Diputados y cincuenta Senadores, así como los órganos ejecutivos legislativos de las Comunidades Autónomas contra las leyes, disposiciones y actos del Estado con fuerza de ley que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía (art.162 CE.)».

2.7.6. Sedes judiciales

Y por último y relacionado con el funcionamiento de las instalaciones de la Administración de Justicia, desde esta Defensoría nos preocupó la situación de los Juzgados de Sevilla donde, «según informaciones recibidas en distintos medios de comunicación, el Sindicato de Trabajadores de la Administración de Justicia (STAJ) ha denunciado la falta de higiene en los juzgados de la provincia de Sevilla por el concurso de la empresa de limpieza Expertus, concesionaria del servicio de limpieza en los órganos judiciales, a lo que hay que sumar las bajas por enfermedad de algunos trabajadores de esta empresa y el desabastecimiento de material de limpieza e higiene. Por ello, algunos órganos judiciales, a los que les correspondían atender estos trabajadores en situación de baja, no están siendo cubiertos por otros, habiendo juzgados que están siendo atendidos y juzgados que llevan semanas sin limpiar ni mantener las más esenciales condiciones de higiene».

Ante esta situación se abrió queja de oficio 20/2224, solicitando informe sobre la realidad del problema expuesto y sus posibles soluciones, al objeto de poder también dar cuenta a la ciudadanía y a los operadores jurídicos.

Tras el informe recibido de la Viceconsejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, donde se nos traslada la situación por la que atraviesa la empresa de limpieza Expertus, hasta el punto de tener que suministrarle material de limpieza y que tras la declaración del estado de alarma «se apreció la necesidad de ampliar el horario de servicios prestados por la empresa de limpieza en un número concreto de sedes judiciales y elevar los niveles higiénicos-sanitarios, aumentando las frecuencias de limpieza, horarios, e incidiendo en otros aspectos no contemplados inicialmente en el contrato, como la exigencia de limpieza y desinfección en las salas de vistas entre un juicio y otro, o la limpieza de los espacios de trabajo compartidos en las sedes judiciales en el periodo que media entre la finalización del turno de mañana y el inicio del turno de tarde».

Continúa exponiendo que, «a la vista de que la pandemia ha sido del todo imprevisible y que la posterior normativa emanada para su erradicación hacía imposible mantener la prestación inicialmente contratada en sus términos, dadas las nuevas exigencias higiénico-sanitarias (...), el órgano de contratación propuso introducir modificaciones en el contrato por razones de interés público (...), las cuales han sido aceptadas por la empresa. En virtud de ello ambas partes han acordado, hasta la fecha de extinción de la prórroga del contrato, el 30 de noviembre de 2020, el incremento de la prestación de los servicios de limpieza y desinfección en los órganos judiciales en hasta un 10% del precio del contrato y en virtud de las circunstancias expresadas». Tras el citado informe y una vez estudiado detenidamente su contenido, se le ha trasladado a la Viceconsejería que no se observa que exista una infracción de alguno de los derechos fundamentales y libertades reconocidos en la Constitución, que nos permita la adopción de alguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley 9/83, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, manifestándole nuestra satisfacción por la resolución favorable del asunto planteado.

2.8. MEDIACIÓN

2.8.1. Introducción

La pandemia provocada por la COVID-19 ha puesto de manifiesto muchos y variados conflictos y, de manera más cruda y numerosa, en el período vivido durante el estado de alarma decretado. Algunos de esos conflictos surgieron entre la sociedad y los poderes públicos, en otros los protagonistas fueron los miembros de distintas comunidades en un mismo entorno, o entre las distintas administraciones competentes, entre distintos ámbitos geográficos, signos políticos, ideas, culturas, etcétera.

En las relaciones humanas el conflicto forma parte de su esencia. A lo largo de la historia solo determinadas situaciones que originaron conflictos, en el ámbito social, económico o político dieron lugar a avances y logros que, de otra forma, no se hubieran producido. De ahí que muchas personas expertas en la materia los califiquen como motores del cambio, despojando la conflictividad de la concepción negativa que se le suele atribuir por el imaginario colectivo. La conflictividad parte de una discrepancia en la comprensión de una realidad o también de la distinta y legítima defensa de los intereses propios, que en muchas ocasiones se contraponen.

Cuando la ciudadanía exige el cumplimiento de determinados derechos y los poderes públicos los entienden garantizados, no siempre hay una solución única y objetiva. Las respectivas miradas y enfoques de los intereses y necesidades de la ciudadanía y los intereses generales por los que ha de velar una Administración Pública deben tratar de engarzarse, lo cual no siempre es posible y de manera general, no suele ser fácil.

Sin embargo, la conflictividad no tiene por qué ser entendida como una lógica de la confrontación, que lamentablemente vemos de manera muy natural en demasiados escenarios, y donde solo cabe la victoria y el vencimiento.

Cuantos más extremos y dramáticos son los aspectos del conflicto que nos toca vivir, más posibilidades existen de lograr una cohesión en aras de una supervivencia común. Quizás por ello ha sido posible mantener a la población recluida en un ejercicio de corresponsabilidad colectivo.

2.8.2. Principales problemas en materia de mediación

Desde esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz hemos asistido a múltiples conflictos provocados por la situación del confinamiento al que nos vimos obligados todas las personas de este país. De hecho, las experiencias en la tramitación de quejas que se iniciaron con el modelo de intervención mediador del Defensor han logrado un consenso general de ciudadanía y administraciones públicas, tanto local como autonómica, respecto de sosegar sus expectativas y aplazar los encuentros previstos para la discusión de los temas que les preocupaban mutuamente. Por tanto, en la gestión de algunas de las mediaciones promovidas por esta Institución, la COVID-19 ha provocado retrasos, pero que siempre han estado aceptados e incluso, en ocasiones, solicitados por las propias personas protagonistas de dichas quejas o conflictos. Algunos ejemplos son los acaecidos en las quejas 20/119, 20/747 o la 20/4310. Dichos asuntos versaban, respectivamente, sobre discrepancias en las reglas de convivencia en una residencia para personas mayores de Sevilla, que desaconsejaba la reunión con las afectadas, por el número de participantes y la emergencia sanitaria; la falta de actualidad en la problemática ocasionada por la saturación acústica en zonas hosteleras obligó a las partes a solicitar un aplazamiento de la gestión del conflicto vecinal con un Ayuntamiento de la provincia de Cádiz; y la última, sobre problemas de vandalismo y ruidos ocasionados en los jardines públicos de un municipio sevillano, que por motivo del confinamiento impuesto por el estado de alarma dejaron de ser actuales y podían esperar para ser abordados en otro momento. Todas estas quejas ya han sido tramitadas con las partes en sesiones de mediación.

En otros supuestos, se han utilizado mecanismos flexibles para su correcta atención, llevando a cabo conversaciones telefónicas y telemáticas y se ha hecho uso de algunas sesiones privadas con las partes, utilizando la figura de las mediadoras del Defensor como puente de comunicación segura, a efectos de evitar los desaconsejados encuentros presenciales, pero dando la oportunidad de avanzar y no paralizarnos como ha ocurrido con el acceso a tribunales.

Ha sido el caso de la queja 19/6076, que versaba sobre la falta de personal en la unidad neonatal en un hospital materno-infantil que se ha tramitado a través de sesiones privadas telefónica con ambas partes; o el caso de la queja 20/488, relativa a un asunto de planeamiento urbanístico en un pueblo, que se gestionó directamente por las partes afectadas en sesiones telemáticas, a partir de la intervención del área de mediación del Defensor. Ambas situaciones han quedado resueltas o están en vías de solución por las protagonistas de sendos conflictos.

Por otra parte, se han desarrollado sesiones telemáticas de mediación desde la Oficina del dPA en quejas como la 20/4951, relativa a un problema de accesibilidad a la playa para personas con movilidad reducida; o la sesión informativa de mediación procurada a un Ayuntamiento, con la participación de 5 personas en representación del consistorio, en la queja 20/3095, sobre un expediente de normalización urbanística.

La cuestión es que aunque la tecnología ha supuesto un evidente aliado en los tiempos del confinamiento, no es menos cierto que a muchas personas los medios audiovisuales les son incómodos, o incluso ajenos. La tecnología ha supuesto problemas concretos, por ejemplo, en la queja 20/3609, en la que los representantes de una asociación de vecinos habían cambiado, y encontraban dificultades para registrar la modificación estatutaria, por lo que no se podía celebrar mediación con personas que no ostentaban legitimación legal para representar a la entidad promotora de la queja. Ha habido que esperar a resolver esto para sentar a las partes en una mediación.

En resumen, podemos afirmar que las administraciones y la sociedad andaluza llamadas a dialogar por esta Institución comprendieron la necesidad de posponer los debates y la búsqueda de soluciones para la gestión de algunas quejas, mientras que en aquellas en las que los asuntos eran más acuciantes en términos de premura, se gestionaron sin problemas con la flexibilidad y adaptación que procura la mediación y los medios alternativos, usando la tecnología como cauce de comunicación cuando fue posible para todas las personas afectadas.

2.8.3. La mediación como herramienta para gestionar el conflicto

Podemos afirmar, entonces, que las administraciones y la ciudadanía que ha tomado contacto con nosotros a través de la mediación han compartido un sentimiento de solidaridad desde la comprensión colectiva. Sin embargo, esto no puede predicarse de manera general para todos los conflictos de Andalucía, lo hemos visto en el resto de quejas de supervisión y en las consultas, como se pone de relieve en el análisis por áreas de esta Institución, en la medida en que muchas personas no han sentido su pertenencia o su reconocimiento como parte de la sociedad andaluza. Digamos que no se han sentido parte del interés general y, por ende, se han sentido abandonadas por los poderes públicos.

Por citar algunas cuestiones que nos han parecido relevantes desde la óptica del análisis de conflictos, podríamos resaltar los siguientes aspectos, a modo meramente ilustrativo:

- Crispación y violencia entre la ciudadanía y en las relaciones ciudadanía-administraciones públicas.
- Necesidad de escucha y participación.
- Dificultades de acceso a espacios públicos.
- Necesidades básicas no cubiertas.
- Problemas de movilidad y desplazamiento añadidos al estado de confinamiento.

Los temas señalados no responden a una lista omnicomprensiva de los aspectos que este Defensor ha identificado a través de las quejas y consultas que se han recibido, sino más bien procuran aglutinar los bloques generales que, desde el área de mediación, creada para ofrecer un enfoque y atención alternativos a la supervisión, hemos podido identificar.

Desde nuestro punto de vista, si se observan en detalle, son viejos problemas con dimensiones nuevas, pero que han sido abordados con lógicas obsoletas. Comentamos a continuación, siquiera de forma somera, los elementos claves de los aspectos antes citados:

El perfil socioeconómico de nuestra Comunidad Autónoma, los niveles aún elevados de pobreza, los altos índices de desempleo, la brecha digital en algunos ámbitos, o el aislamiento del mundo rural, afectan con mayor crudeza a los colectivos de personas más vulnerables.

Por ello, la infancia, las personas mayores, las personas enfermas en general y con problemas de salud mental, en particular, las personas con adicciones, o las personas inmigrantes, son algunas de las que vienen padeciendo de manera más grave los indicadores negativos de bienestar que continúa presentando desde hace décadas Andalucía.

Estos problemas, entre otros muchos, agregados y derivados de la falta de reconocimiento y sentimiento de pertenencia a la colectividad, a la sociedad según la conocemos, amén de la ausencia en muchas ocasiones de la necesaria atención y comprensión de las dimensiones que esos problemas suponen para la vida diaria de estas personas, y unido al momento de incertidumbre y miedo que ha supuesto vivir los meses del confinamiento, generan con toda lógica un escenario propicio para el afloramiento de los conflictos con enfoques muy confrontativos e incluso con aparición de episodios de violencia.

Una sociedad en paz, cohesionada e inclusiva, a la que aspiramos desde esta Defensoría, precisa atender con seriedad los aspectos mencionados. Por ello, cuando se ha puesto de manifiesto durante el período de vigencia del estado de alarma, determinados conflictos, las respuestas de las administraciones públicas no han estado a la altura.

Se detecta la falta de mecanismos para solucionar los conflictos desde una perspectiva diferente al uso de la autoridad o a la derivación de los asuntos al orden jurisdiccional, provisto, desde su propia concepción, de procesos de naturaleza adversarial, donde las partes se enfrentan, con la aspiración de ganar una a la otra.

A resultas de ello, la sociedad no gestiona sus conflictos con las administraciones sino que se enfrenta a ellas, exigiendo el cumplimiento de lo que consideran son derechos vulnerados. Durante el estado de alarma se ha sumado un contexto de falta de información y de miedo por los riesgos que corrían las vidas y los futuros de las personas, de las familias, o de los empleos. En este caso, un abordaje de tipo impositivo o un procedimiento judicial se torna en algunos casos como una empresa difícil o imposible.

La clave quizás está en la existencia de una aún débil cultura del diálogo, del análisis del conflicto más allá del estudio del problema con una mirada única, por lo general jurídica. Los conflictos que han surgido en las comunidades de vecinos, entre algunas personas y las fuerzas de orden público, entre las familias de las personas que vivían en centros residenciales con el personal técnico, o entre personas ingresadas en hospitales o sus familiares y el personal sanitario, por poner algunos ejemplos, podrían haber sido gestionados por profesionales capacitados para el análisis y la resolución de conflictos, con toda probabilidad, con mejores resultados.

El fallo quizás ha estado en que nos falta formación, preparación en técnicas de resolución de conflictos, sobre todo cuando la crispación es muy elevada, en situaciones donde la tensión ha sido muy alta.

En estos casos, esos profesionales no se quedan en atender solo el problema concreto, sino que incorporan al análisis a las personas que las protagonizan, su necesidad de escucha, sus emociones, la comprensión real de los intereses que persiguen y, cómo no, el contexto en el que se está desarrollando el problema.

La necesidad de atención, información y escucha ha sido una de las cuestiones más reiteradas a esta Institución a través de las consultas y quejas recibidas, como se comprueba en este documento de reflexión. En este apartado, centrado en la visión del área de mediación, merece destacarse que no solo nos referimos a la importancia que ha tenido la falta de atención física por parte de las distintas administraciones, por razones obvias.

Queremos resaltar la sensación de abandono que ha acompañado a la ciudadanía en unos momentos cruciales. La sociedad andaluza no ha encontrado cauces para canalizar siquiera su frustración, no se habían previsto protocolos de participación ciudadana.

Por otra parte, las dificultades que generó la imposibilidad de acceder a determinados espacios públicos, derivadas del propio confinamiento general, provocó en muchas personas un aislamiento absoluto en términos

de relaciones sociales. Sin entrar a valorar en ningún caso las consecuencias psicológicas de esa situación, lo cierto es que muchas personas han vivido el estado de alarma con mayores privaciones que otras.

La brecha digital entre las personas con menos recursos, con falta de conocimientos o por su lugar de residencia también ha influido de manera considerable en la percepción de soledad y en la incertidumbre de muchas andaluzas y andaluces. Y en la misma medida, se han visto afectadas las personas sin movilidad o con movilidad reducida.

En consecuencia, las decisiones unilaterales adoptadas por un determinado órgano administrativo, no siempre son idóneas. Hay determinadas decisiones que deben ser participadas y compartidas por las personas a las que les va a afectar. No hablamos de tomar decisiones asamblearias, ni de hacer consultas generales en todo caso, pero sí creemos que el concepto de gobernanza ha de ser revisado, para contar con una democracia participativa real.

Por último, la justicia, que podría haber solventado algunos de los conflictos surgidos con ocasión o durante el estado de alarma, no ha dado la respuesta que debe exigírsele en un Estado de Derecho. Sin entrar a desgranar las quejas relativas a esta materia, que han sido atendidas en vía de supervisión y que se relatan en su capítulo correspondiente en este informe, sí procede hacer referencia desde el punto de vista de la gestión de conflictos, a la acumulación de retrasos que se ha experimentado y, que por desgracia, la mediación u otros métodos alternativos no han sido relevantes, como hubiera sido deseable, para paliar la situación.

Ya hemos comentado la falta de idoneidad que en muchos conflictos presenta el acudir a los tribunales buscando una solución impuesta. Hemos hablado de la parcialidad del enfoque, meramente jurídico, derivado de la misión encomendada por la Constitución española a los jueces y tribunales. Hemos resaltado la importancia de ampliar el análisis a otros aspectos como son las personas, sus relaciones, su forma de comunicarse o sus emociones, y al contexto. A todo ello hemos de añadir los retrasos en la resolución de los asuntos judicializados.

Andalucía ha sido siempre un territorio en el que el diálogo, entendido como forma de encauzar las discrepancias, como vehículo para lograr consensos y paz social, nos ha definido de manera clara. Sin embargo, en la pandemia, nos ha faltado contar con procesos institucionalizados de diálogo y solución alternativa de conflictos.

En conclusión, el principal escollo que identifica esta Institución a partir de la experiencia de trabajo durante el estado de alarma por la COVID-19, hablando desde la perspectiva de la teoría de resolución de conflictos, es que ha faltado contar con más instituciones capaces, con más profesionales, con más personas dotadas de competencias para gestionarlos, para afrontar situaciones muy difíciles que requerían un tratamiento diferente al abordaje convencional al que estamos acostumbrados.

2.9. ORDENACIÓN ECONÓMICA

2.9.1. Introducción

El Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo estableció medidas de contención en el ámbito de la actividad comercial, equipamientos culturales, establecimientos y actividades recreativas, actividades de hostelería y

restauración, y otras adicionales, con la finalidad de revertir en el menor plazo de tiempo posible la grave situación sanitaria. Concretamente en el artículo 10 del citado Real Decreto se contemplan las medidas de contención en el ámbito de establecimientos y locales comerciales (mercadillos incluidos), actividades de hostelería y restauración, entre otros.

Desde un primer momento, la Institución fue recibiendo peticiones de intervención de representantes de asociaciones de vendedores ambulantes, afectados por las medidas decretadas por el Gobierno central. El confinamiento abocó a los titulares de licencias de funcionamiento de actividades y establecimientos, al cese temporal de su trabajo, desempeño y ejercicio, con las consiguientes pérdidas económicas, llevando con frecuencia a trabajadores, empleadores y familias dependientes de las referidas actividades comerciales, prácticamente a un estado de necesidad.

Algunas de estas quejas como por ejemplo la 20/1712, por razón de la competencia, se dio traslado al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Otras, planteadas también por asociaciones del sector, manifestaban sus reivindicaciones y propuestas relacionadas tanto con la Administración autonómica como por las entidades que integran la Administración Local en Andalucía. Es el caso de las quejas 20/3262; 20/3437; 20/3846, relacionadas con la queja de oficio 20/5397, para su tramitación ante la Junta de Andalucía y ante los municipios andaluces afectados.

En la queja 20/3262, una Federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas nos transmitía en el mes de mayo que «Uno de los sectores económicos de nuestro país especialmente castigados por las consecuencias de la COVID-19 es, sin duda alguna, el de la venta ambulante. Un oficio que ya antes sufría el lastre de la crisis económica de 2008 y que ha recibido un golpe muy duro con la llegada de la pandemia que sufrimos en la actualidad. Las más de 400 familias andaluzas que tienen en la venta ambulante su única fuente de ingresos,… continúan sufriendo en estos momentos una situación límite producida por el estatismo económico provocado por la paralización total de su actividad laboral y económica. Muchísimos mercadillos continúan suspendidos al no poder ejercer el desempeño de su labor con la totalidad de sus puestos…

Solicitaban «…que se adopten soluciones reales que ofrezcan una alternativa laboral con la que dar respuesta a la situación límite en la que se encuentra la venta ambulante, sin poder montar por restricciones de espacio que les impiden ejercer plenamente su derecho al trabajo».

En la queja 20/3846, se pone de manifiesto que «las distintas ordenes de flexibilización del estado de alarma han propiciado que haya ayuntamientos que no están aplicando las mismas medidas restrictivas a los mercadillos que a los comercios radicados en establecimientos. Es una discriminación flagrante, pues hay muchos municipios que disponen de espacio suficiente para ampliar la superficie del mercadillo, tal como permite la norma, y están optando por reducirlo a la mitad, e incluso por no abrirlos. Eso está propiciando una pérdida de clientela por parte del sector del comercio ambulante y un ataque a sus derechos de libre empresa y trabajo. Igualmente se está atacando a los derechos de las personas consumidoras a quienes se les está restringiendo una opción comercial».

En ambas, se ha requerido informe a la Dirección General de Comercio solicitando las previsiones de este organismo para su plena reapertura y modernización, conforme a las previsiones del Plan de Comercio. Al mismo tiempo nos dirigimos a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), trasladándole los hechos a los efectos de que nos informaran al respecto. Informes que están pendientes de ser recibidos.

Es por lo anterior, que desde el comienzo de la situación descrita, esta Defensoría inició la tramitación de actuaciones de oficio, sobre la reapertura y sobre mejora y modernización del subsector del comercio ambulante (queja 20/5397), preocupada por la correcta adopción de las medidas para preservar la higiene, la salubridad y seguridad públicas en los lugares de celebración de mercadillos, y por la más adecuada ordenación y regulación del subsector, en forma más acorde a todos los intereses en juego y de cara a abordar situaciones como las que se están dando de nuevos rebrotes.

Hemos formulado nuestras peticiones de informe a la Dirección General de Comercio y a la Presidencia de la FAMP. Así, a la Dirección General de Comercio se le solicitó informe sobre los siguientes extremos:

1. «Acciones que en colaboración y cooperación con los Ayuntamientos y Diputaciones se hayan adoptado o, se tenga previsto adoptar por la Consejería y/o por sus Órganos Directivos en el ámbito de sus competencias para el fomento de la calidad y mejora del comercio ambulante y para la adopción de medidas higiénico-sanitarias previstas en la normativa de desescalada y para la adaptación posterior a la nueva realidad, en los referidos lugares e instalaciones en los que se desarrolla la actividad comercial ambulante.

2. Planes, programas o previsiones con que cuente ese Departamento y sus Órganos Directivos, para el apoyo y ayuda técnica a los comerciantes del subsector, en tanto se les demanda la adopción de medidas –que pudieran ser consideradas estructurales– para la instalación y funcionamiento de sus puestos y habilitación de puntos de venta, para cuya adopción el sector necesitará, entendemos, asistencia y asesoramiento de las Autoridades competentes en materia de Comercio interior.

3. Reseña de Planes o Programas que lidere la Consejería y que se hayan iniciado o se tenga previsto iniciar, en coordinación colaboración y cooperación con la Administración del Estado, con las Administraciones Locales de Andalucía o su entidad asociativa (FAMP) y, con la participación de las Cámaras de Comercio, Asociaciones de Comerciantes (ambulantes), Asociaciones de Consumidores y Usuarios, para la mejora y modernización, de cara al futuro, del comercio ambulante en nuestra Comunidad Autónoma.

En cuanto a la Presidencia de la FAMP se le ha solicitado:

1. «Instrucciones o directrices dictadas o impartidas actuando en coordinación , colaboración y cooperación con los Ayuntamientos y Diputaciones, con la Consejería de Salud y Familias y, con la Consejería de Economía, competente en materia de Comercio interior de la Junta de Andalucía, se hayan adoptado o, se tenga previsto elaborar y aprobar, por la FAMP para la implantación de las medidas de prevención y protección de la salud de usuarios y consumidores, así como titulares de puestos de venta ambulante y de la población en general de cara al funcionamiento del subsector y su adaptación a la nueva normalidad.

2. Proyectos, planes y directrices con que cuente la FAMP, de cara a la modernización y mejora del subsector de comercio que referimos, fomentando su futuro en forma más adecuada al desarrollo tecnológico y a los canales de venta que puedan ofrecer las nuevas tecnologías , fomentando la formación profesional en el sector; una mayor y mejor adecuación de recintos a las exigencias de sanidad y salubridad y teniendo en cuenta que la venta ambulante puede ser un valioso instrumento para el abastecimiento de productos básicos y, para evitar el despoblamiento en entornos rurales y diseminados.

Una problemática específica, de similares características o connotaciones a la expuesta sobre el comercio ambulante, se nos planteaba posteriormente por asociaciones de comerciantes feriantes.

Así, en una reunión mantenida el 2 de julio de 2020, en la sede del Defensor del Pueblo Andaluz, con Asesoras de la Institución, a petición de los representantes de la Asociación CEFAN, nos expusieron la situación en la que se encuentra el colectivo de comerciantes feriantes en Andalucía como consecuencia de la no reanudación de su actividad en este año 2020, nos trasladaron las actuaciones que habían realizado ante las administraciones y solicitaron el apoyo para su reivindicaciones.

A modo de resumen nos trasladaban que, en "Andalucía hay unas 8.000 empresas que dan trabajo a 40.000 personas aproximadamente, con un actividad que está sometida a una temporalidad que abarca desde abril hasta octubre y por lo tanto, son sólo en esas fechas donde causan alta en el impuesto de actividades económicos, por lo que a la entrada en vigor del estado de alarma no tenían actividad empresarial y en consecuencia sin poder acogerse a las ayudas por el cese de la misma".

Una situación que se agrava por la suspensión de las ferias, ya que según trasladan en la reunión, «los alcaldes no quieren asumir el riesgo de que aumenten los contagios durante la celebración de las mismas, sin que los Ayuntamientos tengan ningún protocolo para regular la celebración de las fiestas».

Como consecuencia de esta situación, a la fecha de la reunión nos manifestaban que el colectivo estaba sin ayudas y sólo se habían podido acoger al decreto que el Estado había publicado el 27 de junio sobre trabajadores temporeros.

Ante lo expuesto, solicitaban entre otras cuestiones, "que la Junta de Andalucía facilitara ayudas a las que puedan acogerse, que se regule el sector y que se trabaje para mejorar la imagen de este colectivo, frente al que existen muchas posturas muy discriminatorias".

Con posterioridad a esta reunión, tuvieron entrada las quejas 20/4193, 20/4301 y, 20/4906, promovidas por distintas asociaciones que concretaban pretensiones, similares. Las queja 20/4193 y 20/4301, fueron trasladadas al Defensor del Pueblo Estatal, al afectar el asunto que nos comunicaba a diversos Ministerios (Hacienda; Seguridad Social; Industria, Comercio), en aras a los principios de cooperación y coordinación de funciones establecidos entre ambas Instituciones.

El Defensor del Pueblo Estatal nos traslada que, respecto a la 20/4193, se ha solicitado informe a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa y en la 20/4301, le ponen en conocimiento de los promotores que, "Como consecuencia de la recepción de otra queja de idéntico contenido a la suya, ya hemos iniciado actuación con la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, a la que se le da traslado de las reivindicaciones de este sector. Se le dará cuenta de la información que se reciba y de los trámites que se sigan». Para la queja 20/5906 hasta el cierre de este informe todavía no se ha recibido la respuesta.

Otro sector de actividad de la Administración que ha generado algunas críticas y reclamaciones o quejas ante esta Institución, ha sido el de las Estaciones de Inspección Técnica de Vehículos, gestionadas por la Empresa pública VEIASA.

Así recibimos las quejas 20/3581 y 20/3925 en las que los interesados habían formulado reclamaciones por no aceptar –en la visita de inspección de su vehículo– el pago en efectivo, sino mediante tarjeta y, por exigir el uso de mascarilla durante la cita de inspección.

Tras el trámite de las quejas comprobamos que en las comunicaciones dirigidas a los reclamantes, VEIASA les exponía la situación actual sobre la prestación de servicios de inspección técnica de vehículos, informando en síntesis que se trata de las medidas puestas en marcha a partir de la reapertura de las Estaciones ITV, tras la que solo es posible acudir para pasar la inspección técnica de vehículos con cita previa, debiendo tener en cuenta además que no se permitirá el pago en efectivo.

Con ello se pretende evitar la exposición al contagio que pueda suponer el intercambio monetario tanto para los clientes como para el personal administrativo de la empresa VEIASA. Además, con la finalidad de conciliar los derechos de los usuarios y clientes de las Estaciones ITV, desde el primer momento VEIASA había venido implantando otros medios de pago, culminando un proyecto para que se pudiera realizar el pago mediante Carta de Pago en efectivo en una sucursal bancaria, como paso previo antes de llegar a la Estación ITV.

Por ello resultaba conveniente y así se le informaba a los usuarios de las Estaciones de ITV que la persona interesada, al momento de solicitar la cita previa, solicitara a VEIASA (o a la Estación ITV a la que pretende acudir) sobre si podría efectuar el pago mediante tarjeta o mediante las otras formas alternativas al pago en efectivo.

A los usuarios disconformes y los reclamantes, se les informa que la puesta en práctica de un nuevo protocolo de actuación en las Estaciones de ITV, afectaba a empleados y usuarios para que se cumplieran las normas de seguridad e higiene establecidas por el Ministerio de Sanidad, ya en la orden SND/399/2020, de 9 de mayo, para evitar la propagación del coronavirus.

2.9.2. Cámaras de Comercio

En otro orden de asuntos, también hemos actuado ante la denuncia por la disolución de la Cámara de Comercio de Jaén, de la que tuvimos conocimiento en fechas anteriores a la entrada en vigor del estado de alarma. Dada las graves consecuencias económicas que el estado de alerta sanitaria estaba generando en el comercio de esta ciudad, al igual que en el resto de territorios, se inició queja de oficio 20/3009 ante la Dirección General de Comercio, con el objeto de conocer las razones y el procedimiento seguido para la extinción de la Cámara de Comercio e Industria de la Ciudad de Jaén, así como sobre las actuaciones y medidas que se hayan emprendido por la Administración de tutela y, actuando en coordinación y colaboración con el Consejo Andaluz de Cámaras de Comercio de Andalucía, para constituir y reanudar las actividades y los servicios por la entidad corporativa referida, dada su importancia para el fomento de las actividades económicas en la situación actual.

La importancia de las Cámaras de Comercio viene refrendada por la Ley 4/2019, de 19 de noviembre, de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Andalucía, cuyo objetivo es fomentar el papel de las Cámaras como prestadoras de servicios, en particular, a las pequeñas y medianas empresas, y reforzar su papel como dinamizadoras, tanto de la expansión de las empresas de la Comunidad Autónoma fuera de nuestro territorio y en el ámbito internacional, como de la mejora de su competitividad. Todo ello en colaboración y sin perjuicio de las actividades de las organizaciones empresariales más representativas.

Teniendo competencias y funciones de carácter público-administrativo y, siendo consideradas como colaboradoras de la Administración de la Junta de Andalucía mediante la celebración previa de Convenio

BOPA_11_490

con la Consejería competente; o mediante la oportuna encomienda de funciones o de gestión de actividades y/o de servicios.

La Administración, en su respuesta a nuestra solicitud de informe, nos expuso el dilatado procedimiento de disolución de la institución cameral y las dificultades planteadas en el citado procedimiento, ya en sede jurisdiccional y todavía pendiente de conclusión.

En consecuencia y, toda vez que, además, se nos informaba por la Dirección General de Comercio que las funciones, actividades y servicios, de la Cámara de Comercio de la Ciudad de Jaén habían sido asumidas por la Cámara de Comercio de Linares y por la Cámara de Comercio de Úbeda, dimos por finalizada nuestra intervención.

2.9.3. Gestión administrativa

Relacionadas con el funcionamiento de las Administraciones Públicas, se recibieron quejas referidas al mal funcionamiento de la administración electrónica, que impiden a los ciudadanos realizar trámites administrativos por esta vía y en especial aquellos que eran necesarios para la vida cotidiana. Impedimentos que afectan tanto a los organismos dependientes de la Comunidad Autónoma como de la Administración Local –Ayuntamientos y Diputaciones–.

Las quejas recibidas durante el estado de alarma y con posterioridad a su levantamiento, han refrendado la especial atención de esta Defensoría por la efectividad de la plena implantación y desarrollo de la Administración electrónica como garantía de los derechos del ciudadano, más cuando la Ley 39/2015 de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, contemplaba la entrada en vigor para el 2 de octubre de este año 2020, fecha que preveía ser modificada por la Disposición final Sexta del Real Decreto-ley 27/2020, de 4 de agosto, de medidas financieras, de carácter extraordinario y urgente, aplicables a las entidades locales, el cuan no ha sido convalidado en el Congreso de los Diputados (*BOE* nº 243 de 11 de septiembre de 2020).

A destacar las quejas 20/3862, 20/3865 y 20/4124, referidas a las plataformas pertenecientes a la Junta de Andalucía. Las dos primeras tuvieron entrada en los últimos días del estado de alarma y la última recién entrada la llamada «nueva normalidad».

En la queja 20/3862, el interesado nos exponía que en diversas ocasiones en que había intentado la presentación de escritos y documentos en forma electrónica, ante los Registros establecidos por la Administración de la Junta de Andalucía, el funcionamiento de los mismos se había mostrado «inestable y, con continuos bloqueos que obligan a hacer el trámite de presentación varías veces hasta que funcione». Tan defectuoso funcionamiento, según el interesado manifestaba: «genera angustia», (sic) «porque no hay garantía de poder presentar los documentos y escritos en los plazos señalados», una situación que nos puso en conocimiento en los últimos días del confinamiento y que continua siendo objeto de quejas después del estado de alarma.

En la 20/3865, promovida igualmente por lo que el interesado consideraba mal funcionamiento de la sede electrónica de la Junta de Andalucía, el mismo nos planteaba «Soy creador de cultura, (y) después de preparar durante días una documentación exhaustiva, me encuentro en reiteradas ocasiones que el sistema

informático de ventanilla no funciona o funciona mal. No es la primera vez que tengo que usar este medio en los últimos años, y es difícil cumplir con unos plazos de presentación porque la ventanilla no funciona correctamente».

El interesado en la queja 20/4124, participante en la Bolsa única común de la Junta de Andalucía nos exponía diversas dificultades que había sufrido en el procedimiento de inscripción. Así, denunciaba: (…) que quiso introducir una aplicación de autofirma electrónica llamada AutoFirmaJA que daba constantemente fallos, hasta el punto de tener que volver a instalar AutoFirma de la Administración General del Estado, que con la que pude finalizar –a duras penas– los trámites dentro de la plataforma habilitada al efecto en la Web del Empleado Público de la Administración Andaluza. Los continuos fallos al intentar utilizar la Carpeta Ciudadana de la Junta de Andalucía para ver mis expedientes y trámites, o los más recientes intentos de comunicar estos errores continuos al titular de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía cuya presentación electrónica tampoco pude finalizar desde la Presentación Electrónica General de la Junta de Andalucía (...)».

Tras la admisión a trámite de las quejas, se formuló solicitud de informe a la Dirección General de Transformación Digital, de la Consejería de Hacienda, Industria y Energía, interesándonos por:

- Las actuaciones que estuviere llevando a cabo para la plena puesta en servicio de la Administración Electrónica y para garantizar la universalización de la administración electrónica, compatibilizando el funcionamiento de la misma, con los derechos de la ciudadanía y con la plena observancia de los principios de legalidad y reserva de ley; igualdad y neutralidad tecnológicas; interoperabilidad; cooperación; protección de datos; seguridad; transparencia; etc.
- Actuaciones que se hubiere emprendido para tratar de implementar, en la relación jurídico administrativa, todos los medios instrumentales legalmente contemplados a tal fin, como: las sedes electrónicas, la firma digital e instrumentos para la plena incorporación de la misma (como la Carpeta Ciudadana); Registros electrónicos y Registros de apoderamiento; puntos de acceso electrónico general, etc.

Como respuesta a nuestro informe, entre otras cuestiones nos traslada que “se está trabajando así mismo, en coordinación con la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, para el desarrollo e implantación de la sede electrónica general de la Junta de Andalucía y las sedes electrónicas de cada Consejería tal y como se describe en el artículo 17 del Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía. …En particular se realizan tareas como el desarrollo de forma centralizada de una serie de sistemas de información que se pone a disposición de las consejería y organismos adscritos para su uso e implantación”.

Y referido a las incidencias trasladadas exponen que, «Debido al confinamiento y a la transición forzada a que todos los sistemas de administración electrónica fueran los únicos disponibles, a causa de que el resto de canales de relación con la ciudadanía fueron imposibilitados por la situación sanitaria, se ha producido una alta demanda de dichos sistemas que ha provocado que, en ocasiones, el servicio sufriera una merma en las horas de más exigencia que provocara, en algunos casos, indisponibilidades momentáneas... todos los sistemas informáticos desarrollados y gestionados por la Dirección General de Transformación Digital tienen disponibles sistemas de carácter multicanal de atención a personas usuarias (formulario web, teléfono y correo electrónico) para ayudar en la realización de trámites, apoyo y soporte técnico ante cualquier tipo de incidencia.

Esos sistemas han estado funcionando con una alta demanda, gestionando incidencias similares a las que se da traslado en esta queja, que pudieron ser atendidas y solucionadas con satisfacción para la ciudadanía».

Otra cuestión que ha sido puesta de manifiesto reiteradamente por los ciudadanos, es la referida a la organización de la cita previa. En este sentido son de destacar las quejas 20/4513 y 20/4905 dirigidas después de levantarse el estado de alarma.

En la queja 20/4513 el promotor nos trasladaba la situación que se producía a la hora de hacer alguna gestión ante la administración mediante cita previa.

Por otra parte en la queja 20/4905, la interesada nos informaba que: «El día 21 de julio pedí cita para la validación del certificado electrónico, para poder gestionar alegación a la Bolsa de empleo única, a la que me inscribí, y cuyo plazo de alegación terminaba el día 31 a las 24 h. Me dieron cita para el mismo día 31 a las 13,33 horas; pero cuál fue mi sorpresa, cuando acudí a la cita en el Instituto Andaluz de Juventud, el trabajador que había allí me dijo que no podía atenderme porque el responsable de la verificación de certificados estaba de vacaciones».

Tras ser admitida a trámite se ha solicitado informe al Instituto de la Juventud de Córdoba, sin que hasta la fecha se haya recibido, a los efectos de conocer la situación puesta de manifiesto, que permitió dar una cita previa cuando no podía ser atendida por el personal de este organismo, evidenciando así una descoordinación de los recursos humanos de este organismo para dar respuesta a quienes habían solicitado cita previa.

La difícil situación económica que están atravesando las familias más vulnerables durante la época del confinamiento y tras el levantamiento del mismo, ocasionó que muchas de ellas se vieran obligadas a acudir a los servicios sociales de sus ayuntamientos como forma de supervivencia. El empadronamiento en el municipio se convirtió en esencial para ser beneficiario de las ayudas sociales, por lo que ante los distintos problemas para obtener el certificado que lo acredite las familias se dirigieron a esta Defensoría solicitando nuestra intervención con los ayuntamientos en los que residían para su obtención. En este sentido es de destacar las quejas 20/2457 y 20/2837, tramitadas durante la vigencia del estado de alarma.

En la primera de ellas (Q 20/2457) el promotor de la queja nos transmitía que “necesito el papel del estado de convivencia para poder acceder a mis prestaciones y que así el Ayuntamiento no pueda negarse, como hasta ahora está negando... y que está pedido desde Febrero... Lo necesito lo antes posible de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia. Octubre 2020 ya que no tengo comida, ni para asearme ni nada” y nos acreditaba la solicitud de empadronamiento solicitado el 11 de febrero anterior. Tras ser requerido el Ayuntamiento, en los primeros días de junio nos respondió que se había procedido al empadronamiento del solicitante.

La autora de la queja 20/2837, nos trasladaba que «…debido al estado de alarma me quedo en paro, intento llamar al ayuntamiento de mi localidad… y lo único que recibo son largas, necesito empadronarme en mi casa ya que me tuve que mudar justo días antes del estado de alarma y me dicen que necesito el certificado digital lo tengo caducado y no puedo sacármelo necesito empadronarme para poder pedir la ayuda de alquiler ya que tengo de ayuda 258 € y pago 500 € de alquiler, ya no sé cómo puedo empadronarme...».

Una queja que no requirió su tramitación ante el ayuntamiento correspondiente ya que ante la no ampliación de los datos requeridos, tras el levantamiento del estado de alarma nos pusimos en contacto telefónico con la interesada, la cual nos comunicó que ya se le había solucionado el problema.

BOPA_11_490

2.10. PERSONAS MIGRANTES

2.10.1. Introducción

Tras la declaración del estado de alarma y la imposición de medidas que restringían la movilidad y el desarrollo de la actividad diaria para evitar la propagación de la COVID-19, esta Defensoría ha estado alerta frente a la situación de los temporeros migrantes que residen en los asentamientos de la provincia de Huelva y Almería. Igualmente, también hemos estado atentos a la llegada de personas migrantes a nuestras costas andaluzas en pateras y al seguimiento de las medidas de seguridad e higiene establecidas por el Gobierno de la Nación.

2.10.2. Situación de los asentamientos de temporeros migrantes

Esta Defensoría ha estado muy preocupada por la situación de los temporeros migrantes que residen en los asentamientos de la provincia de Huelva y Almería. Una población que, si bien se convirtió en esencial como mano de obra para trabajar en el campo, el cual debía de suministrar de alimentos a la población confinada, mantenía unas condiciones difíciles en los asentamientos chabolistas, donde no podían ni tan siquiera observar las condiciones de higiene mínimas para evitar los contagios.

Es por ello que, a los efectos de conocer la situación en la que se encontraba esta población, desde el área de migraciones de esta Defensoría se ha mantenido un estrecho contacto con los responsables de administraciones y del tercer sector, para conocer los recursos con los que se contaba para atender a estos trabajadores migrantes.

Así, el 3 de abril, como continuidad de las conversaciones del Defensor del Pueblo andaluz con los responsables de las Delegaciones de Gobierno de Huelva y Almería, así como con la Delegada del Gobierno en Andalucía, se publicó en la página web de esta Defensoría un comunicado, solicitando «que se facilite el acceso a suministros básicos para la supervivencia e higiene de la población que vive en condiciones de extrema precariedad», cuyo contenido se reproduce:

- Pide una intervención coordinada urgente entre las administraciones públicas, así como la implicación del empresariado y entidades sociales de estas zonas, ante la situación de vulnerabilidad de este colectivo
- Considera fundamental que estos recursos básicos se articulen a través de las entidades sociales que trabajan en estos núcleos, con garantías de seguridad y salud.

Dicha intervención coordinada urgente entre las administraciones públicas –local, autonómica y nacional– en los núcleos de asentamientos irregulares, venía condicionada por «la situación de vulnerabilidad de su población y ante las medidas de contención del virus que contempla el cierre de comercios y actividades no esenciales mientras dure el estado de alarma decretado por el Gobierno de la Nación por la COVID-19.

Para el Defensor andaluz dicha intervención, atendiendo a lo más urgente durante esta emergencia sanitaria, debe contemplar un paquete de medidas en relación al acceso a unos suministros básicos, la garantía

de seguridad e higiene para los desplazamientos esenciales y un servicio de información permanente en su idioma, para las acciones que se van adoptando para la contención del virus y el cumplimiento de las normas.

Estas medidas de contención han acentuado las condiciones precarias en las que viven estas personas. El Defensor del Pueblo andaluz ha apuntado que resultan imposibles de cumplir cuando no se tienen garantizados derechos básicos como el acceso al agua o a los alimentos en estos asentamientos, así como desplazarse para trabajar en las zonas agrícolas, pero sin disponer de las condiciones mínimas de seguridad y salubridad.

Es por ello que ha pedido la actuación urgente de todas las administraciones, cada una desde el ámbito de sus competencias, así como también del empresariado y de las entidades sociales que vienen trabajando en estos núcleos, para implementar estas medidas.

El titular de la Institución andaluza considera fundamental contar con el apoyo profesional de las entidades sociales que trabajan con estos núcleos de asentamientos para articular estas medidas, dada su cercanía y conocimiento de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra esta población y de las necesidades más urgentes que precisan para poder garantizar su salud e higiene durante el periodo de confinamiento del país. Ello, garantizando igualmente esta labor con las medidas adecuadas para su protección.

Singularmente, el Defensor pide la implicación de los Ayuntamientos donde se ubican estos asentamientos para que estas medidas se adopten con las garantías suficientes. A tal efecto, hace un llamamiento también a la Federación Andaluza de Municipios y Provincia (FAMP) para que facilite esta coordinación con los municipios.

En la misma línea, pide al Gobierno de Andalucía su implicación en la coordinación de estos recursos y puesta en marcha de las medidas que sean necesarias.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha contado en todo momento con la colaboración de las Subdelegaciones del Gobierno en Almería y Huelva para conocer la situación concreta de estos asentamientos que concentran a un importante volumen de población en situaciones de riesgo. Y les ha manifestado la urgencia de poner en marcha estas medidas básicas, dada la precariedad de este colectivo y las dificultades con las que se encuentran para poder cumplir con las normas promulgadas. Ambas Subdelegaciones han transmitido al Defensor su voluntad de asumir este compromiso dentro de sus competencias con la mayor celeridad posible.

Finalmente, el Defensor andaluz también trasladará esta preocupación al Defensor del Pueblo de España, dentro del ámbito de sus competencias y de colaboración entre ambas instituciones, para que valore elevar al Ministerio competente la necesidad de intervenir con los recursos necesarios para implementar dichas medidas».

Por su parte, desde el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en marzo se publicó un documento técnico de recomendaciones de actuación de los servicios sociales ante la crisis por COVID-19, en asentamientos segregados y barrios altamente vulnerables. Entre ellas:

- Los servicios sociales municipales reforzarán, y reorganizarán para su correcto y más eficaz funcionamiento, los recursos existentes para la atención a personas y familias que vivan en entornos segregados y altamente vulnerables, con el fin de atender las necesidades de esta población ante esta crisis sanitaria y el estado de alarma decretado.
- Las corporaciones locales podrán contar, para desarrollar estas medidas y en caso de que lo consideren necesario, con la colaboración de diferentes agentes y entidades (voluntariado, ONG del tercer sector de acción social, empresas) para el mejor y más eficaz cumplimiento de las actuaciones recogidas en

BOPA_11_490

este documento. El personal especializado y los recursos de estas entidades son considerados en estos momentos, al igual que el de los servicios sociales públicos, esenciales para desarrollar actuaciones con las personas y familias afectadas por el impacto social de la crisis ocasionada por el COVID-19.

• Las corporaciones locales, en colaboración con las comunidades autónomas, facilitarán el acceso de estas familias a prestaciones que garanticen sus ingresos mientras no les sea posible desarrollar sus actividades económicas habituales

• El voluntariado social tiene un papel relevante en estos momentos pero en ningún caso deberá actuar sin el debido conocimiento, coordinación y autorización públicas. Solo podrá actuar en el seno de entidades y ONG de voluntariado y siempre bajo la supervisión de los servicios sociales municipales u otras autoridades. No se permitirán actuaciones de iniciativa individual o colectiva sin el conocimiento y coordinación de los servicios sociales municipales.

Cáritas Regional de Andalucía, conocedora de la situación de los asentamientos en las provincias de Huelva y Almería y de la posición de esta Defensoría, solicitó nuestra intervención en el expediente de queja 20/3299. Nos traslada que «con la situación de emergencia provocada por la COVID-19 y la obligación de confinamiento de toda la población, la situación de esos núcleos se agrava por días ante la falta de acceso a recursos básicos como agua y electricidad. Además se hace cada vez más difícil el acceso a alimentación, pues estos asentamientos como el Defensor conoce se encuentran alejados de los núcleos poblacionales».

Continua trasladándonos que a pesar de las recomendaciones técnicas dictadas por la Secretaría de Estado para este colectivo, «a día de hoy, tres semanas después de decretar el Estado de Alarma, estas personas siguen en similares situaciones, si bien algunos ayuntamientos están facilitando camiones con agua algún día de la semana (provincia de Huelva), sigue sin haber coordinado acción humanitaria y sanitaria alguna en referencia a kits de agua potable, alimentos y sanitarios, así como de la intervención de las Administraciones, los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, la UME y Protección Civil, junto con la colaboración de las entidades sociales de referencia».

Por su parte el sindicato CGT de Almería, mediante la queja remitida 20/3222, se manifestaba en similares términos que Cáritas con respecto a los asentamientos en dicha provincia donde, manifestaban que no se estaban cumpliendo las medidas diseñadas por la Secretaria de Estado de Derechos Sociales, registrando un informe con la situación de los asentamientos de los inmigrantes en la provincia de Almería.

En junio recibimos escritos de personal sanitario desplazado a los asentamientos de temporeros de Huelva, para la práctica de test rápido, (queja 20/4053) que denunciaban las condiciones en las que se encontraban estas personas, solicitando nuestra intervención.

Ante las situaciones trasladadas, desde el Defensor del Pueblo Andaluz solicitamos informes tanto a la Subdelegación de Gobierno de Almería y Huelva como a los Ayuntamientos afectados, recibiendo los correspondientes informes en los que se detallaban las medidas adoptadas. A modo de ejemplo se reseñan una síntesis de la Subdelegación de Huelva y el Ayuntamiento de Lepe:

La Subdelegación de Huelva nos traslada, además de las subvenciones y ayudas para paliar la situación de los asentamientos, que «...se han llevado a cabo las siguientes actuaciones:

1. Acciones de manera coordinada con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad: Unidad Militar de Emergencias (UME), Policía Nacional y Guardia Civil, una actuación diaria de reparto de alimentos, bines

de primera necesidad y para la infancia, control permanente de posibles aglomeraciones de persona y mantenimiento de la normalidad.

2. Desarrollo de las tareas en estrecha colaboración con las ONG conocedoras de estos espacios. Una de las acciones con mayor colaboración ha sido la distribución de mascarillas, priorizando los lugares con mayor vulnerabilidad (asentamientos), etc.».

3. Trabajo coordinado con todas las alcaldías de la provincia, asegurando que se dispusieran de puntos suficientes de agua potable y corriente en todos estos lugares en los que existen asentamientos, verificando su correcto uso».

Por su parte el Ayuntamiento de Lepe (Huelva) nos da cuenta de que, «por parte del voluntariado se han repartido folletos informando de la COVID-19, de las medidas de restricción y de las medidas de prevención en diversos idiomas... También se han colocado carteles informativos fijos en lugares cercanos a los asentamientos perfectamente visibles. Igualmente, le informo que por parte de esta Alcaldía se les ha hecho llegar una serie de Recomendaciones sobre los horarios de las tiendas de 24 horas, así como los locutorios, recordando las medidas de seguridad a mantener, pues la apertura de este tipo de tiendas, cuyos propietarios son inmigrantes, hacía que durante la noche acudieran a comprar. Todas estas medidas, que reitero le fueron comunicadas en tres ocasiones, han sido insuficientes, pues como se les informó, se produce un reiterado incumplimiento imposible de controlar con los medios municipales».

Respecto a la atención de las necesidades básicas, «ejerciendo la competencia municipal de atención inmediata a las personas en situación de riesgo o exclusión social (artículo 25.1.*e)* LBRL), indicar que por parte del Área de Servicios Sociales y con la colaboración del Servicio de Protección Civil, se han puesto en marcha mecanismos que garantizan el suministro de alimentos de primera necesidad a personas y familias especialmente vulnerables, prestando especial atención al colectivo que habita en asentamientos segregados». Y con respecto a los suministros de agua potable, «con fecha 26 de marzo de 2020, se formalizó un contrato de emergencia para el suministro de agua potable a la población ubicada en asentamientos segregados, asegurando su recepción en los distintos asentamientos. Indicarles que el reparto del agua se realiza en estrecha colaboración con las ONG locales, cuyos miembros están siendo los encargados de gestionar este suministro». En cuanto al suministro eléctrico, «al igual que ocurre con el suministro de agua potable, se han desarrollado acuerdos con las distintas asociaciones, que permiten su acceso a determinadas instalaciones para la recarga de dispositivos móviles. Esto es así porque, como se pone de manifiesto en el informe emitido a solicitud de esta Alcaldía, se señala que: «(...) Esta enorme dispersión física y heterogeneidad de los diferentes asentamientos hace en la práctica INVIABLE la dotación de los servicios de suministro de energía eléctrica, abastecimiento de agua y saneamiento mediante la conexión a las diferentes redes municipales, ello por evidentes motivos de capacidad y de operatividad técnica, estimando no obstante oportuno disponer de un sistema de carácter autónomo para garantizar el suministro de agua potable, a cuyos efectos se propone la dotación móvil de suministro mediante camiones cisterna de agua procedente de la red pública municipal, garantizando con ello unas condiciones mínimas sanitarias».

Asimismo, la Junta de Andalucía tras los rebrotes del virus en explotaciones agrícolas de otras comunidades autónomas, presentaba el 24 de julio una Guía para Prevención y Control del COVID-19 en explotaciones

BOPA_11_490

agrarias con temporeros, donde se recoge una selección no exhaustiva de recomendaciones y medidas de contención adecuadas para garantizar la protección de la salud de las personas trabajadoras frente a la exposición al coronavirus SARS-CoV-2 en las explotaciones agrícolas que vayan a contratar a temporeros y en los alojamientos que se les proporcionen.

En la misma, tras incidir en la producción agrícola y ganadera como una actividad esencial que forma parte de la cadena de abastecimiento alimentario, cuya actividad debe garantizarse para ofrecer a la población un servicio básico y fundamental, recoge que «corresponde a las empresas evaluar el riesgo de exposición en que se puedan encontrar las personas trabajadoras en cada una de las tareas diferenciadas que realizan y seguir las recomendaciones que sobre el particular emita el servicio de prevención, siguiendo las pautas y recomendaciones formuladas por las autoridades sanitarias, en todos los procesos relacionados con la recogida, transporte, almacenamiento de la producción agrícola».

«Uno de los puntos clave es que estas personas requieren de alojamientos en los territorios donde se desarrolla la campaña agraria a la que acuden, existiendo distintos escenarios, desde alojamientos ofrecidos por los propios titulares de las explotaciones a albergues municipales, residencias de emergencia, alojamientos alquilados por los propios trabajadores, etc. El titular debe estar formado en las medidas de prevención a adoptar en ellos (no camas calientes, no exceso de ocupación, etc., que suponen un importante riesgo). Sin olvidar la existencia en algunos casos de comedores y aulas de apoyo para la población infantil que los acompaña».

Tras el levantamiento del estado de alarma, en el mes de julio un equipo técnico de esta Defensoría se trasladó a Lepe y Lucena del Puerto donde pudimos conocer de primera mano los problemas y aciertos de los dispositivos puestos en marcha para paliar los efectos de la COVID-19 en los asentamientos de temporeros.

Así, de las reuniones mantenidas con distintos colectivos del tercer sector y con responsables de los ayuntamientos de estos dos municipios, en relación con las medidas adoptadas se extrae que:

- Los representantes de las corporaciones nos trasladaron el esfuerzo realizado durante el confinamiento para garantizar unas mínimas condiciones de salubridad a las personas que residen en los asentamientos, canalizando muchas de ellas a través de colectivos, todo ello en consonancia con los informes remitidos, para el caso de Lepe.
- Por parte de los colectivos se nos trasladó que, efectivamente se había prestado ayudas puntuales de reparto de kits de alimentación, puntos de agua, pero que todo ello era insuficiente para una población joven, que no tenía en sus chabolas ni entornos ni condiciones mínimas que pudieran garantizar el aislamiento tras la vuelta del trabajo.
- Tampoco percibieron que estas medidas se hubiesen puesto en marcha tras una coordinación efectiva de reparto de responsabilidades entre las administraciones y el tercer sector.

Ante esta situación, esta Defensoría ha echado en falta mecanismos de coordinación entre las administraciones y los colectivos del tercer sector, mediante los que se pueda acometer situaciones de emergencia como la ocasionada por el COVID-19 o los incendios, que también se suelen producir en estos asentamientos, sin que se tenga habilitado ningún protocolo para su atención.

BOPA_11_490

2.10.3. Llegada de personas migrantes en pateras

Otra de las cuestiones que han motivado nuestra intervención han sido las quejas que tuvieron entrada como consecuencia de la llegada de las primeras pateras, tras la declaración del estado de alarma, a las costas andaluzas.

El Sindicato policial UFP, en la queja 20/4834, denunciaba las condiciones del CATE de Almería, donde los días 24, 25 y 26 de julio había sido imposible observar las medidas de seguridad establecidas por el Ministerio de Sanidad y que la Junta de Andalucía no practicaba PCR a todos los ocupantes de las embarcaciones llegadas a las costas almerienses. «Se han detectado varios posibles casos de infección por COVID-19 durante el fin de semana, los cuales se aíslan del resto, cosa que no se hace con el resto de acompañantes de la misma patera, que se hacinan con el resto. Esto incumple el protocolo de sanidad que rige a día de hoy nuestro país, el cual determina el aislamiento de los contactos estrechos».

Denunciaban esta situación también desde Andalucía Acoge, quienes nos trasladaban que:

«El aislamiento de muchas de las personas que han dado positivo en la prueba, y a sus contactos, no está siendo acorde a lo establecido en el protocolo, siendo que no se les traslada a ningún dispositivo habilitado por la autoridad sanitaria, sino que en muchos de los casos realizan ese aislamiento en el mismo CATE, dependencia no habilitada que no cumple con las obligaciones establecidas para los centros de aislamiento, y procediéndose, en algunos casos, a una prórroga del periodo de detención, acordada judicialmente, de dudosa legalidad.

En los distintos puntos de llegada de la costa andaluza no se están realizando pruebas PCR a todos los migrantes que llegan a costa, sino que se les realiza la prueba serológica, con mucha menos efectividad (extremo científicamente probado), y sólo se llega a realizar la prueba PCR si se ha dado positivo en la anterior.

Estos incumplimientos están suponiendo una alarma para la ciudadanía, llegando a producirse una estigmatización de los grupos de personas llegados a las costas españolas, por el aumento de positivos en COVID-19, los cuales muchos de estos contagios se producen una vez se encuentran en las instalaciones de recepción".

Y continuaban proponiendo una serie de recomendaciones:

«A la autoridad sanitaria competente, en este caso la Junta de Andalucía, establezca las medidas necesaria para la efectividad y puesta en marcha de las medidas establecidas en el Protocolo, ponga a disposición dispositivos habilitados para la realización de la cuarentena de las personas que han dado positivo en la prueba y sus contactos, que cumplan con unas condiciones de habitabilidad dignas y cumplan así con las medidas de aislamiento que se establecidas. Velando por la individualidad de las personas contagiadas y sus contactos, así como por el cuidado de éstas mientras que se encuentren realizando la cuarentena.

A la Secretaria de Estado de Migraciones, como organismo garante del cumplimiento de las medidas establecidas en el Protocolo, dé el apoyo necesario a la autoridad sanitaria competente autonómica para que cumpla con las exigencias establecidas en este, y se establezca una adecuada atención humanitaria a las personas migrantes llegadas a costa. Siendo esta la responsable última de que las medidas establecidas en el Protocolo no se cumplan, y las consecuencias que ello acarrea».

Esta situación provocó que distintos medios de comunicación denunciaran la puesta «en situación de calle» de quienes, una vez transcurridas 72 horas en el CATE y a pesar de haber estado en contacto estrecho con

otras personas positivas en la misma patera, no se les hacía PCR, a pesar de estar previsto en el protocolo de la secretaría general de migraciones, lo que provocaba que no pudieran acceder a ningún alojamiento, ya que «se estaría poniendo en riesgo al resto de población alojada en esas dependencias», por lo que los migrantes se quedan sin un techo y sin un lugar donde poder hacer la cuarentena.

Una situación que, tras enfrentamientos entre representantes del gobierno central y de la Junta de Andalucía, fue finalmente zanjada por el consejero de Salud de la Junta de Andalucía, quien trasladó que «estos inmigrantes van a ser considerados «grupo de riesgo» y en consecuencia, serán sometidos a las PCR».

2.11. PRISIONES

2.11.1. Introducción

Tras la declaración del estado de alarma, se recogieron las medidas adoptadas en el ámbito de Instituciones penitenciarias para velar por la salud de la población reclusa y tratar de minimizar los efectos de la COVID-19 en los centros de internamiento (Orden INT/227/2020, de 15 de marzo). Así en la mencionada orden, la medida que más incidencia ha tenido, tanto en la población reclusa como en sus familiares, ha sido la suspensión de todas las comunicaciones ordinarias de los internos, de las salidas de permiso, aun estando ya programadas, salvo las urgentes.

Otra cuestión que ha preocupado a esta Defensoría, ha sido la garantía del derecho a la defensa de la población reclusa, tras la declaración del estado de alarma, así como la tramitación de los derechos que le asistían, tras la publicación de la Orden INT/227/220 de 15 de marzo, en la que se limitaba las comunicaciones presenciales de los internos con sus abogados.

2.11.2. Problemática principal trasladada por la población reclusa

La suspensión de visitas motivó la presentación de numerosas quejas ante esta Defensoría, sobre todo de quienes mostraban su preocupación por el estado de salud de sus familiares presos y se quejaban de las dificultades para hablar con ellos y saber si contaban con medidas de protección.

Así en el expediente de queja Q20/1682 la interesada, madre de un interno en el CP Córdoba nos escribía el 16 de marzo:

«... soy una malagueña desesperada. Tengo a mi hijo en la prisión de Córdoba y como ya sabe usted se han parado las visitas por vis a vis yo solo puedo ir una vez al mes pues estoy trabajando deberían tener en cuenta que no vamos a poder visitarlo que nos dejaran que ellos pudieran llamar sin que le cobraran las llamadas ya que por lo menos poder hablar e informarnos de cómo se encuentran. Hay criaturas que no tienen para llamar y son personas vulnerables por patologías previas, por ejemplo mi hijo es asmático y es una persona vulnerable, o que en vez de dos ingresos al mes nos permitan de ingresar por semana, le

ruego encarecidamente que me ayudara para poder saber cómo se encuentra mi hijo. Muchísimas gracias por su apoyo».

Así, en el informe solicitado en el marco del expediente de queja indicado, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) nos trasladaba las medidas adoptadas para facilitar las comunicaciones entre la población reclusa y sus contactos, y nos facilitaba los siguientes datos:

«El interno cumple condena en el centro penitenciario de Córdoba, donde se han tomado las siguientes medidas para mejorar las comunicaciones entre los internos y sus familiares durante el estado de alarma:

– Aumento del número semanal de llamadas telefónicas, pasando de 10 a 15 semanales.

– Facilitación de tarjeta telefónica gratuita a los internos que carecen de recursos económicos.

– Autorización de dos videollamadas mensuales a todos los internos que lo soliciten y tenga acreditados los números de teléfono. El interno ha comunicado por videollamada el 20/04/2020 y tiene prevista la realización de otra para el día 1/05/2020.

– Refuerzo de la atención e información telefónica a los familiares de los internos, a través de los trabajadores sociales, así como de todas las unidades de comunicaciones, centralita y secretaria del Centro Penitenciario».

Dado que las videollamadas se convirtieron en una herramienta muy demandada tanto por los familiares como por la población reclusa, el 30 de marzo la SGIP publicó la instrucción que regulaba el procedimiento regulador de las videollamadas entre internos y familiares a través de teléfono móvil facilitado por la administración penitenciaria. Para ello, Instituciones Penitenciarias dotó a las prisiones de terminales móviles, y a los internos sin recursos económicos tarjetas telefónicas cuando se acreditaran los requisitos establecidos. Una medida que ya nos fue adelantada por parte del Secretario General de Instituciones Penitenciarias en el encuentro realizado con esta Defensoría días antes de la declaración del estado de alarma.

En la citada instrucción se contemplaba que:

«Teniendo en cuenta el número de terminales enviados a los centros, distribuidos de forma proporcional a la población penitenciaria con la que cuenta el centro, y acorde con el objetivo pretendido de paliar, en la medida de lo posible, las necesidades ante situaciones especiales que los internos o sus familiares puedan presentar, las condiciones o requisitos de acceso a video-llamadas por este cauce serían las siguientes:

a) Las derivadas de las situaciones contempladas en el Art. 155.1 del Reglamento Penitenciario que pudiera motivar la concesión de permisos extraordinarios (en caso de fallecimiento o enfermedad grave de los padres, cónyuge, hijos, hermanos y otras personas íntimamente vinculadas con los internos o de alumbramientos de la esposa o persona con la que el recluso se halle ligado por similar relación de afectividad, así como por importantes y comprobados motivos de análoga naturaleza.

b) Otras situaciones valoradas por el Equipo de Dirección del centro, atendiendo a las circunstancias concurrente en cada caso....»

Unas medidas que también han motivado la tramitación de quejas por parte de internos que denunciaban discriminación ha sido la concesión de las videollamadas. Desde el Centro Penitenciario Sevilla II recibimos las quejas 20/2910, 20/2915, 20/2916 y 20/3254, referidas a internos en aislamiento en los que se solicitaba nuestra intervención porque se les exigía acreditar las situaciones descritas en la Instrucción de 30 de marzo,

reguladora de estas comunicaciones, mientras que al resto de internos se le concedían sin problemas. Consultada esta praxis, la SGIP nos facilitó la siguiente información:

«Tras la suspensión, en todos los establecimientos penitenciarios, de las comunicaciones de los internos con familiares y allegados, por la situación de pandemia por COVID-19, esta Secretaría General de Instituciones Penitenciarias adoptó medidas extraordinarias para paliar, en lo posible, los efectos de dichas restricciones. Se estableció un aumento de la duración de las llamadas telefónicas de 10 a 15 minutos semanales, además de una videollamada semanal para aquellos internos que se encontraban en la situación prevista en el artículo 155.1 RP (supuestos de fallecimiento o enfermedad grave de familiares o de alumbramiento de la pareja del interno). Las videollamadas comenzaron a realizarse a partir del 09/04/2020.

Una vez recibidos los terminales y solucionados los problemas de cobertura por la ubicación del centro penitenciario fuera del entorno urbano, a partir del 24/04/2020, los internos comenzaron a realizar una videollamada semanal.

Estas medidas se han hecho extensivas a la totalidad de los internos, independientemente de su grado de tratamiento».

Otra cuestión que causó numerosas quejas recibidas en esta Institución, fue la preocupación de los familiares por las medidas de protección adoptadas para velar por el estado de salud de los internos, en tanto que, es un colectivo especialmente vulnerable derivado de las patologías que padecen.

Denunciaban que los internos carecían de medidas de protección (guantes, mascarillas), que no se habían adaptado los espacios comunes para garantizar la distancia de seguridad y que faltaba seguimiento médico en una situación de crisis sanitaria.

A modo de ejemplo, como respuesta a las peticiones de informe de las quejas 20/2917 y 20/2884, referidos especialmente a los centros penitenciarios Sevilla II y Puerto III, se nos ha remitido la siguiente respuesta:

«En el Centro Penitenciario Sevilla II, a fecha 25 de junio de 2020, no había ningún interno confirmado con COVID-19. En el Centro penitenciario Puerto III, a fecha 25 de junio de 2020, no había ningún interno confirmado con COVID-19. En ambos centros se adoptaron las medidas preventivas ordenadas por las autoridades sanitarias y administrativas y, a la vista del resultado, podemos decir que fueron adoptadas con éxito.

En el Centro Penitenciario de Sevilla se han cubierto turnos médicos de guardia de presencia física tres de cuatro días; el día que no se cuenta con facultativo de guardia, la misma se cubre con dos enfermeros. En el proceso selectivo de funcionarios interinos del cuerpo facultativo de sanidad penitenciaria, que actualmente se está culminando, se han asignado dos efectivos más a ese Centro.

En el Centro Penitenciario Puerto III, durante el periodo de confinamiento ha habido presencia de facultativo y personal de enfermería las 24 horas diarias, asegurando así la asistencia sanitaria y la continuidad asistencial en los procesos patológicos de los internos. Las pruebas diagnósticas por imagen que pudieran realizarse en el centro, no se han visto suspendidas. La atención médica especializada en el hospital de referencia ha sido retomada tras el cese del confinamiento, volviéndose a asignar fechas de consultas. Los especialistas que acudían a este Centro antes del periodo de alarma han retomado la actividad a partir del 1 de junio de 2020».

A los efectos de regular las salidas de la población reclusa en los Centros de Inserción Social (CIS), se publicó la Orden INT/227/2020 que recogía como medida ante la crisis generada por el COVID, que

«los internos clasificados en tercer grado o que tengan aplicado el régimen de flexibilidad que se hallen destinados en centros de inserción social, secciones abiertas o centros ordinarios podrán salir para la realización de las actividades expresamente relacionadas en el artículo 7 del mencionado real decreto, adoptándose los protocolos establecidos cuando regresen al centro penitenciario. En todo caso, en cualquier desplazamiento deberán respetarse las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias».

Ante las dudas de la población interna sobre la posibilidad de cumplir las medidas de confinamiento junto a sus familias, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias publicó el pasado 18 de marzo en su web las siguientes aclaraciones:

- «La modalidad de cumplimento de un tercer grado es competencia de las juntas de tratamiento de los establecimientos penitenciarios. La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias no puede ordenar –ni ha ordenado– que se envíe a los clasificados en tercer grado a finalizar su condena en casa.
- El artículo 86.4 del Reglamento Penitenciario es una modalidad de cumplimiento del tercer grado desde casa con un control telemático. Es por tanto aplicable exclusivamente a los internos en tercer grado, previa deliberación individualizada –caso por caso– de la Junta de Tratamiento.
- Los internos clasificados en 100.2 no tienen posibilidad de pernoctar en sus domicilios ni de acceder al control telemático, salvo que lo haya autorizado previamente el juez en su plan de tratamiento individualizado.
- Con la crisis del coronavirus, muchos CIS y muchas secciones abiertas de la Administración General del Estado han optado por incrementar la concesión del artículo 86.4 con el fin de que –solo en aquellos casos en los que es posible, no en todos los casos– los internos en tercer grado puedan cumplir su condena con pulsera telemática desde casa».

Ante la ansiedad que generaba en las familias la posibilidad de que pasaran el confinamiento en sus domicilios, nos pusimos en contacto con las/os promotores de las quejas que facilitaban sus teléfonos, para trasladarles y explicarles la mencionada información, y pedirles que la medida debía ser solicitada, en el caso de que no se hubiese realizado.

Tras nuestro asesoramiento, los interesados tramitaron las correspondientes instancias a la Dirección de los centros de cumplimiento, así y a modo de ejemplo, en el expediente de queja 20/2019 la promotora, pareja de un interno del CP Puerto III pedía, por el estado de salud de su pareja, la aplicación del art. 86.4 del Código Penal (control telemático del reo o pulsera). La Junta de Tratamiento estimó su petición y se concedió al interno su puesto en libertad para el cumplimiento de su condena en su domicilio.

Ante las distintas situaciones que nos fueron trasladadas, especialmente por familiares de presos, ha sido de gran ayuda la comunicación directa con los responsables de los centros penitenciarios, que nos explicaron la situación en la que se encontraban los internos y nos describieron pormenores de la aplicación de las medidas adoptadas por Instituciones Penitenciarias. Esto nos permitió, mientras tanto se nos reportaba los informes solicitados a la Secretaría General, que los familiares quedaran más tranquilos por la situación de sus seres queridos, ante momentos tan difíciles.

2.11.3. Derecho a la defensa de la población reclusa

Una cuestión que ha preocupado a esta Defensoría, ha sido la garantía del derecho a la defensa de la población reclusa, tras la declaración del estado de alarma, así como la tramitación de los derechos que le asistían, tras la publicación de la Orden INT/227/220 de 15 de marzo, en la que se limitaba las comunicaciones presenciales de los internos con sus abogados, indicando la posibilidad de ampliar las comunicaciones telefónicas con éstos a fin de que, en todo momento, quede garantizado el derecho a la defensa. Y en cuanto a los letrados del Servicios de Orientación Jurídica Penitenciaria, dada la naturaleza de asesoramiento e información de asesoramiento de carácter general que los mismos realizan, quedó igualmente suspendido dicho servicio durante el tiempo que durase el estado de alarma.

Tras la suspensión de los plazos procesales contemplados en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y las medidas adoptadas en la Orden INT/227/2020, de 15 de marzo en relación a las comunicaciones y salidas, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias remitió una circular a los responsables de las prisiones, permitiendo que los presos que estuvieran clasificados en tercer grado y aquellos a los que se les había aplicado el artículo del 100.2, pudieran cumplir la condena en sus domicilios, una medida que, tal y como se ha expuesto anteriormente, fue divulgada en la página web de la Secretaría General de Instituciones Penitenciaria.

Una normativa e instrucciones que afectó al régimen de comunicaciones entre los internos y sus letrados, así como a los procedimientos judiciales que bien estaban en trámite o se instaban ante los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.

Para tramitar estas medidas, el interno o su letrado debía dirigir una instancia al equipo de tratamiento para que una vez valorada la petición se remitiera al Jugado de Vigilancia Penitenciaria. En este sentido cobra importancia los servicios mínimos establecidos para poder dar curso a estas peticiones.

Por otra parte, a pesar de garantizarse los servicios mínimos en el ámbito judicial, la dispensa al personal de justicia por parte de la Administración autonómica para acudir a sus puestos de trabajo en juzgados y tribunales impediría, en la práctica, la efectiva apertura de los órganos judiciales, así como la correcta prestación de los servicios esenciales previstos en los acuerdos de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial y todo ello en momentos tan cruciales como los que se estaban viviendo.

Por lo expuesto y dado los diferentes derechos coincidentes, fue interés de esta Institución conocer las instrucciones que al efecto se hubiesen dirigido por los diferentes Colegios de Abogados a sus colegiados en relación a como han de proceder para poderse comunicar con sus representados que se encuentren en centros penitenciarios. A tales efectos se solicitó informe:

- De la Secretaria General de Instituciones Penitenciarias para conocer las Instrucciones y Comunicaciones dirigidas al respecto a los Centros Penitenciarios ubicados en Andalucía.
- De las diferentes Fiscalías Provinciales y Colegios de Abogados, en orden a conocer cómo se está procediendo por un lado por los Juzgados de Instrucción y de Vigilancia Penitenciaria, y por otro de las instrucciones que en su caso se estén comunicando a los colegiados, desde sus órganos de gobierno.

De los informes recibidos, a modo de resumen se reseñan las medidas habilitadas por los Colegios de Abogados:

• Se pone en valor, por quienes suscriben los informes, la coordinación y buena relación entre la dirección de los Centros Penitenciarios y la de los Colegios Profesionales, lo que ha propiciado la puesta en marcha de iniciativas y protocolos para mejorar el servicio de atención a la población reclusa, que por razón del estado de alarma, podían suponer una limitación del derecho a las comunicaciones y por extensión del derecho de defensa, prestándose en algunas provincias servicios de forma altruista.

Asimismo se puso de manifiesto por parte del ICA de Cádiz «El comportamiento ejemplar que han tenido los internos de los Centros Penitenciarios, que pese a la suspensión de las comunicaciones ordinarias con sus allegados, de los permisos penitenciarios y salidas programadas, han evitado incidentes que la lógica tensión que dichas medidas han supuesto hacia previsibles».

• Entre las iniciativas a destacar, el protocolo que posibilita las comunicaciones vía telemática con los internos/as del centro penitenciario de Jaén, que considera un proyecto pionero en todo el territorio nacional, pues se entabla la comunicación desde el propio despacho de los abogados, y con vocación de permanencia; o la propuesta del Colegio de Sevilla, que posibilitó que la asistencia continuara por otros medios alternativos, pudiendo prestarse el servicio en su modalidad telefónica, «cubriéndola con los miembros de la Subcomisión de manera voluntaria». En Sevilla 1 se ha logrado que las llamadas al SOAJP sean gratuitas (tengan o no peculio) y se ha fijado para ello el jueves de cada semana.

• Esa misma línea de colaboración se nos traslada desde el ICA de Almería, donde se pone de manifiesto las magníficas relaciones entre el centro penitenciario el Acebuche y el Colegio de abogados, lo que ha permitido que «la asistencia letrada prestada a los internos de dicho centro, … ha discurrido con absoluta normalidad, pudiendo acceder los letrados a locutorios para asistir a sus defendidos cumpliendo los mismos requisitos exigidos con anterioridad a la declaración de estado de alarma, más las pertinentes medidas higiénicas.... por parte de la dirección del centro se ofreció a los internos la posibilidad de contactar con sus letrados vía telefónica sin coste para ellos y … sin intervención del Colegio. Se ha articulado un protocolo para la guardia de asistencia al detenido durante el estado de alarma, el cual ha sido difundido oportunamente entre los colegiados adscritos a dicho servicio». Señala asimismo que no ha recibido ninguna queja de letrados ni de internos privados de libertad respecto al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria».

• Entre los problemas superados, es de reseñar, lo que nos traslada el ICA de Cádiz respecto a «...la falta de recursos materiales y humanos con la que se quiere afrontar la denominada nueva normalidad. Destacar las restricciones que desde determinados Juzgados se están poniendo para el acceso de los abogados a las sedes judiciales mediante el sistema de citas previas»; o el ICA de Granada que nos pone de manifiesto que «se ha contactado con el centro penitenciario para intentar articular alguna vía telemática de comunicación que pudiera sustituir, al menos temporalmente, habiéndosenos trasladado por el citado Centro que no dispone de los recursos técnicos necesarios».

• Entre las trabas resueltas, la del ICA de Córdoba que nos trasladaba que ha tenido que vencer las «trabas cuyo origen se encontraba fundamentalmente en la carencia de medios tanto materiales como humanos para su implantación. El centro solo ha sido dotado de dos terminales para hacer videollamadas (con una población reclusa de 1000 internos/as), los cuales han sido utilizados para conectarse con sus familiares y allegados».

BOPA_11_490

• Frente a las manifestaciones de algunos Colegios como el de Málaga, donde se nos traslada que no se aprecia la lentitud del juzgado de vigilancia penitenciaria nº 8 de Andalucía con sede en Córdoba, ya «que nos constan están atendiendo escasas peticiones». Por el contrario, el ICA de Málaga nos pone en conocimiento que «en cuanto a los Juzgados de Instrucción, nos consta que los plazos de resolución de los escritos de libertad que se han venido presentando por los letrados se han alargado en relación con los plazos habituales».

• Y por último, es importante tener en cuenta lo que nos trasladó el ICA de Cádiz cuando expuso que «preocupa enormemente a este colegio la incidencia que la suspensión de las vistas, juicios y trámites procesales va a tener en el ámbito de todas las jurisdicciones, y cómo no, también la penal. Así como la falta de recursos materiales y humanos con la que quiere afrontar la denominada nueva normalidad. Dentro de esta preocupación merece un capítulo especial destacar las restricciones que desde determinados juzgados se están poniendo para el acceso a los abogados a las sedes judiciales, mediante sistemas de cita previas, lo que resulta inadmisible por afectar gravemente al ejercicio del derecho de defensa».

2.12. SALUD

2.12.1. Introducción

Una crisis sanitaria con alcance de pandemia como la que inunda el mundo en este 2020, plantea un importante problema de salud pública de trascendencia colectiva, para cuyo abordaje confluyen múltiples factores e influencias, que, conforme al peso relativo que se les otorgue en el conjunto, tendrán un reflejo inevitable en el resultado final alcanzado.

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la pandemia global ante la situación de la enfermedad COVID-19, provocada por el coronavirus SARS-CoV-2, superados los contornos de la emergencia en salud pública de importancia internacional que apreció el anterior 30 de enero, y que, en su consideración, urgía una respuesta urgente y rotunda por todos los países, en el ejercicio de su responsabilidad, implicándose en la triple encomienda de activar y ampliar los mecanismos de respuesta a emergencias; detectar, aislar y tratar sanitariamente a todas las personas contagiadas, rastreando a sus contactos; y comunicar a la población los riesgos existentes y las medidas de protección.

El concepto de «pandemia» es netamente epidemiológico, surge de la desfavorable evolución de una situación de salud pública, por suponer la propagación mundial activa de una enfermedad nueva de forma descontrolada, en más de un continente y con trasmisión comunitaria.

En estos términos cuantitativos podemos intuir que si, en general, no es fácil manejar una pandemia, resulta aún más complejo hacerlo en un mundo globalizado e intercomunicado como el contemporáneo en el que vivimos, cuando se trata de adoptar medidas plurales con eficacia para contribuir a mitigar los efectos de un virus mundial, cuyos principales aspectos (origen, vías y capacidad de propagación, síntomas de contagio, afectación orgánica,

tratamiento y, entre otros, secuelas), no son conocidos o se asientan en premisas que carecen del consenso de la llamada comunidad científica, cuyo parecer acorde, en definitiva, debe ser la fuente principal de conocimiento para orientar y basar, de la forma más objetiva y precisa posible, decisiones de salud pública de alcance colectivo.

Tal vez la indefinición en este pilar tan esencial, haya sido la causa (o, en algunos países, la excusa) que ha distorsionado el correcto cumplimiento de los tres frentes de actuación señalados por la OMS más arriba enumerados y, en todo caso, el de la adecuada comunicación a la población de los riesgos y de las medidas de protección individuales y sociales, en relación con las generales limitativas de derechos adoptadas por los responsables públicos.

La ignorancia o la ausencia de certidumbre en que se traduce a la postre el conocimiento científico incompleto o defectuoso y los avances en los resultados de la investigación y la práctica clínica, han favorecido la discrepancia de voces emanadas desde instituciones varias, desde órganos de gobierno o por colectivos, nacionales e internacionales, respecto a las decisiones adoptadas por los correspondientes responsables públicos, cuyo acierto, eficacia o necesidad han suscitado la inquietud, alimentado el temor o provocado desconfianza en parte de la población y, en los casos de mutación del criterio previo, desembocado en el cuestionamiento del rigor y el fundamento científico de las medidas implantadas, enfrentándonos incluso al riesgo de la resistencia a la observancia de las mismas.

Dentro de este marco general –al que no podemos estar ajenos ni sustraernos, como miembros que somos de una sociedad y de una época–, es lo cierto que desde la declaración del estado de alarma por el Gobierno de la Nación, mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, hasta su alzamiento el 21 de junio de 2020, hemos vivido una coyuntura histórica inédita, asentada sobre un conjunto normativo de disposiciones legales, órdenes, instrucciones, recomendaciones y directrices creado ad hoc y en constante cambio, que todavía subsiste en buena parte al estar viva la crisis sanitaria, en el que el grueso de las medidas han sido decisiones directamente adoptadas por razones epidemiológicas de salud pública o para responder a necesidades sociales perentorias provocadas por alcance de las anteriores.

Es evidente que una crisis sanitaria por pandemia requiere ineludiblemente de respuestas sanitarias y que, por lo que a nuestro país se refiere, todas ellas han precisado la intervención del sistema público de salud, incrementado la presión asistencial de sus servicios sanitarios y requerido el compromiso y el esfuerzo titánico de sus profesionales, con resultados diversos.

Esta es precisamente la labor que, dentro de un enfoque respetuoso de las percepciones y experiencias conocidas e investigadas a lo largo de estos meses de pandemia, pretende abordar el Defensor del Pueblo Andaluz en este apartado, valorando la respuesta ofrecida u omitida por el sistema sanitario público de Andalucía ante las necesidades y demandas planteadas por los andaluces y andaluzas en el período de crisis sanitaria –en especial, durante el estado de alarma por las especiales condiciones de vida en que ha tenido que desenvolverse–, tal y como ha resultado de las manifestaciones de los segundos y de la información proporcionada por el primero.

Es significativa la clara progresión cronológica que hemos podido apreciar en los testimonios recibidos de la ciudadanía, ilustrativa del acompasamiento de las preocupaciones personales y colectivas al conocimiento y aceptación de la consolidación de la pandemia y a la evolución en sus vicisitudes.

BOPA_11_490

En consonancia con ello, las inquietudes han transitado desde planteamientos iniciales de índole general, más centrados en conocer los aspectos organizativos sanitarios para la atención y control del virus, muy vinculados al temor por contraer y contagiar la enfermedad; o relacionados con la resolución de dificultades en la gestión de trámites sanitarios no presenciales durante el confinamiento (obtención de citas médicas, partes de baja o renovación de medicación); pasando por la simple exposición de alegatos aislados de variada índole respecto de las medidas preventivas adoptadas (métodos de desinfección de las vías públicas, estudios de seroprevalencia, uso obligatorio de mascarillas o tratamientos de aplicación); hasta llegar a un último bloque de peticiones, más ligado ya a aspectos asistenciales ordinarios, que afloró en una fase de relajación de la alarma social, una vez producido el cese del estado de alarma, en términos similares a los que nos ocupaban antes del contexto de pandemia y que anualmente forman parte de nuestros informes, a los que se sumaron discrepancias relacionadas con las limitaciones de la nueva forma de dispensación de la atención sanitaria dentro del plan para la recuperación de la normalidad, en un contexto no predecible de evolución del virus.

Huelga decir que en un escenario desconocido de la envergadura del descrito, marcado por la proscripción del contacto social, esta Institución ha asumido el reto de canalizar de la forma más diligente y ágil posible las consultas y peticiones de la ciudadanía, alumbrando sus incertidumbres entre la maraña de una profusa e incesante normativa, estatal y autonómica, de difícil alcance y manejo para el conjunto de la ciudadanía. Y, como habitualmente destacamos, hemos afrontado con especial celo el desempeño de este cometido informativo, conscientes de que se trata de una vertiente que, por variadas razones, suele escapar al alcance de la Administración, pero que tiene un peso esencial que no debe infravalorarse.

Hemos de poner de relieve que, desde una perspectiva sustantiva, el grueso de las cuestiones suscitadas han estado marcadas por directrices uniformes para todo el territorio nacional, emanadas de las competencias asumidas como mando único por el Gobierno de la Nación, durante la vigencia del estado de alarma que, en consecuencia, quedaron oportunamente sustraídas a la decisión unilateral de las comunidades autónomas, a las que se sumaron posteriormente las numerosas medidas preventivas dictadas por la Consejería de Salud y Familias, resaltando la aprobación del Acuerdo de 9 de junio de 2020, del Consejo de Gobierno, por el que se toma razón del Plan Andaluz de Vigilancia y Prevención de Brotes de COVID-19 y la Orden de 19 de junio de 2000, por la que se han regulado las medidas preventivas de salud pública en la comunidad autónoma de Andalucía para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el Coronavirus, una vez superado el citado estado de alarma.

Entrando en el análisis del primer bloque de consultas indicado, debemos dejar constancia de las producidas en torno a la claridad de la información ofrecida por los poderes públicos; sobre dificultades en la gestión administrativa; alusivas a la procedencia de la realización de pruebas diagnósticas; cuestionando el uso obligado de mascarillas; sobre la valoración de la pertenencia a los denominados grupos de riesgo y la competencia para su acreditación.

2.12.2. Claridad de la información ofrecida por los poderes públicos

Efectivamente, en los primeros compases de la confusión inicial de la sobrevenida de la pandemia, fueron diversas las personas que nos trasladaron sus consideraciones acerca de la calidad y suficiencia de la

información ofrecida por los poderes públicos y por los medios de comunicación en materia de COVID-19 y, en especial, sobre las vías y formas de contagio, respecto de las medidas de prevención individual e inclusive albergando dudas sobre el estudio de seroprevalencia acordado por el Ministerio de Sanidad (quejas 20/1836, 20/2282 o 20/2712).

En la misma línea, se han suscitado posicionamientos puntuales sobre las medidas de desinfección de las vías públicas y su cumplida información a la población, las adoptadas por algunos municipios de Andalucía (por ejemplo la limpiezas de calles en la queja 20/2078, o el uso de cañones de ozono en la 20/2976) y las observadas en algunos centros públicos (así, en la queja 20/3449, una ciudadana protestaba por la escasez de limpieza y medidas de desinfección en un centro de salud).

Desde esta Defensoría hemos hecho hincapié en la importancia de prestar atención únicamente a la información difundida a través de fuentes oficiales, proporcionando los enlaces a los espacios web habilitados por el Ministerio de Sanidad, la Junta de Andalucía y la Organización Mundial de la Salud, recomendando su consulta periódica a fin de obtener información actualizada y veraz y evitar la propagación de bulos, que no vienen sino a generar incertidumbre e inseguridad. En otros supuestos, hemos instado a realizar la sugerencia de mejora o reclamación a la Administración implicada, como principal responsable para la corrección de las deficiencias observadas.

2.12.3. Quejas por la gestión administrativa

En lo que atañe a trámites de gestión administrativa dependientes de los centros de salud, como la renovación de medicamentos en la tarjeta sanitaria o la obtención de partes de baja y alta médica en procesos de incapacidad transitoria, recibimos algunas peticiones de habilitación de vías alternativas a la presencial para su consecución (quejas 20/1954, 20/0175, 20/2437 y 20/2516), que aunque no amparadas en la limitación de la libertad de circulación de las personas, adoptada por el artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo (que permitía la asistencia a centros, servicios y establecimientos sanitarios), se fundaban en las recomendaciones de las autoridades sanitarias y en el temor personal a la exposición al contacto interpersonal.

Aunque la primera consideración fue solventada de forma general a través de las posibilidades de la cita médica obtenida por vía telefónica, mediante la simple carga de la prescripción en la tarjeta sanitaria por el facultativo, en relación con los partes de baja, confirmación o alta en procesos de incapacidad laboral transitoria, hemos conocido casos en que ha tenido lugar la remisión por correo electrónico al interesado, siendo la práctica general que nos han trasladado los afectados, la de su depósito en el mostrador de atención a la ciudadanía del centro de salud, para su recogida física.

Precisamente, retornando a la receta electrónica, el régimen peculiar de los mutualistas (Muface, en este caso), puso de relieve sus carencias en este ámbito, dado que la falta de implantación de esta modalidad de prescripción por las aseguradoras sanitarias concertadas, obligaba a su desplazamiento para obtener presencialmente la receta médica, dándose la circunstancias de que los comparecientes formaban parte de colectivos de riesgo por razón de su edad y patologías previas (quejas 20/2456 y 20/2818).

Esta Institución carece de competencias de intervención y supervisión en relación con las Mutuas colaboradoras de la Seguridad Social, por no incardinarse en el ámbito de la Administración autonómica andaluza.

Ello no obstante, en el curso de la vigencia del estado de alarma pudimos conocer los primeros avances en este aspecto y el inicio de pruebas del Servicio Andaluz de Salud en Pozoblanco y Peñarroya, de la receta electrónica para las mutuas de funcionarios.

2.12.4. Pruebas diagnósticas

En un plano ligado de forma más sustantiva al derecho a la protección de la salud, los primeros planteamientos suscitados ante esta Institución a finales del mes de marzo, de la mano del número creciente de personas infectadas y fallecidas y de la alarma social generada por ello, se tradujeron en el clamor demandando la realización de pruebas diagnósticas, ante la sospecha de padecer síntomas compatibles con la contracción del virus y las limitaciones establecidas para ser candidato a ello, por los protocolos de actuación existentes en la materia.

Esta incertidumbre sobre la posibilidad de estar contagiado y su confirmación a través de las pruebas diagnósticas, ha venido marcada por unos cambiantes protocolos del Ministerio de Sanidad en cuanto a la estrategia de detección, vigilancia, control y seguimiento de la COVID19, que se han ido revisando y actualizando en función de la ponderación de un conjunto de condicionantes y de criterios.

Advertíamos en los primeros meses una escasez de test rápidos, de la que se hacían eco los medios de comunicación y que conocíamos en esta Defensoría en virtud de las quejas y consultas recibidas, que perfilaban un escenario preocupante por obstar a la obtención de un correcto dimensionamiento de la tasa de contagios, en el que las pruebas de detección quedaban reservadas para la confirmación de sospecha diagnóstica en personas precisadas de atención sanitaria no demorable por padecer síntomas más importantes, que más tarde pudo ampliarse a determinados colectivos prioritarios por motivos profesionales o en situación vulnerable.

Un punto de inflexión resultó del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud celebrado el 4 de mayo, en el que se aprobó una nueva Estrategia de diagnóstico, que venía a contemplar la realización en las primeras 24 horas, de la prueba denominada PCR u otras técnicas de diagnóstico molecular adecuadas, a los casos sospechosos de infección por el SARS-CoV-2, y que se mantienen con las vigentes indicaciones de realizar las pruebas PCR a toda persona con sospecha de infección, con el fin de detectar precozmente los casos de infección y establecer medidas necesarias para prevenir nuevas infecciones y realizar una correcta vigilancia epidemiológica.

Acorde a ello, los requerimientos de la ciudadanía han ido evolucionado en este sentido, pues si bien en un primer momento se traducían en la denuncia de la ausencia de realización de test (quejas 20/1920, 20/1825, 20/2212, 20/2600, 20/2647, 20/2653, 20/2749, 20/3195), o en la falta de repetición del mismo tras un primer positivo (por ejemplo en la queja 20/2640, promovida en el mes de abril por un ciudadano), en los meses postreros más inmediatos al cese del estado de alarma, que comportó un incremento en la realización del número de pruebas, se han centrado más en el déficit de atención telefónica en los centros de salud y en los teléfonos oficiales de información dispuestos por la Junta de Andalucía, en la forma de proceder ante la sospecha de haber estado en contacto con personas infectadas y el consecuente riesgo de padecer COVID-19, en la atención y seguimiento de personas con síntomas compatibles con el padecimiento de la enfermedad y, últimamente, en la demora de comunicación de los resultados de las pruebas PCR, tras su realización.

Así, respecto a estas últimas incidencias, citamos, a título de ejemplo, la queja 20/5204, tramitada en el mes de agosto, en la que una ciudadana nos trasladaba que los dos teléfonos dados oficialmente para asistencia y consulta sobre COVID-19, en la misma página web de la Junta de Andalucía, están atendidos por contestadores automáticos y no facilitan inicialmente la posibilidad de hablar directamente con una persona, a la que consultar las dudas y preocupaciones sobre la enfermedad, lo que le generaba, según nos trasladaba, una gran inseguridad, además de no ser la práctica seguida en otras comunidades autónomas en las que, conforme refería haber constatado, la atención telefónica la proporcionaban operadores que facilitaban información inmediata.

Igualmente, en la queja 20/5386, tramitada a finales del mes de agosto, se nos daba traslado de la incertidumbre sobre la existencia de unos protocolos específicos en Andalucía para conocer la indicación de realización de PCR. Concretamente comparecía la madre de un joven que había estado en contacto con personas infectadas y presentaba sintomatología compatible con la contracción del virus, al que no le habían realizado la prueba PCR, pese a su atención en el servicio de urgencias.

En última instancia, se nos han trasladado demoras superiores a un plazo de 14 días para conocer los resultados de pruebas realizadas y el desconocimiento sobre la forma y modo en que los resultados han de ser comunicados, que por adentrarse ya en el ámbito de la atención primaria y sus necesidades en esta nueva etapa, hemos abordado a través de una queja de oficio a la que posteriormente aludiremos.

2.12.5. Sobre el uso de las mascarillas

Ha tenido igualmente presencia en un importante número de quejas, la oportunidad o no del uso obligado de las mascarillas, ya que la información difundida en este aspecto ha basculado desde la postura oficial inicial de su innecesariedad, hasta la aprobación de la Orden Ministerial SND/422/2020, de 19 de mayo, por la que se regulan las condiciones para el uso obligatorio de mascarilla durante la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 (*BOE* nº 142 de 20/05/20), dictada por el Ministerio de Sanidad, posteriormente el Real Decreto Ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por COVID-19, y, finalmente, en el territorio andaluz, las últimas medidas aprobadas por la Consejería de Salud y Familias mediante la Orden de 14 de julio de 2020, sobre el uso obligatorio de la mascarilla, casi en la práctica totalidad de situaciones, en consonancia con la decisión adoptada por la mayoría de las comunidades autónomas en el territorio nacional.

Las disconformidades con el uso obligatorio de las mascarillas (quejas 20/3229, 20/4663, 20/4665, 20/4476, 20/4739, 20/4879, 20/4940 o 20/4968), han estado referidas a su virtualidad como medida de prevención de contagios, en la falta de publicación de los informes científicos que le sirven de soporte, ahondando en algunos casos en argumentos optativos de índole jurídica, como los que arguyen la inconstitucionalidad de la medida en sí, por entenderla vulneradora del derecho fundamental a la libertad, en la misma medida que el confinamiento lo sería del derecho a la libertad de circulación, o bien quienes han cuestionado el rango formal de la norma que sienta tal obligación.

No resulta extraño este tipo de posicionamientos que, aunque minoritarios, asumimos como manifestación del derecho de participación en una sociedad plural regida por la libertad de pensamiento y de expresión y un signo acorde con la inseguridad de tiempos tan convulsos y controvertidos, que incluso han puesto de relieve la diversa suerte y destino que han debido correr las medidas preventivas de salud pública precisadas de la garantía de la ratificación judicial, en las diferentes comunidades autónomas, una vez ausente el respaldo legal del estado de alarma.

Desde esta Defensoría, consideramos oportuno encuadrar el dictado de estas normas dentro del marco de competencias consagrado en el texto constitucional, que mandata a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, al haberse adoptado ponderando la primacía del derecho a la protección de la salud pública y así lo hemos informado a quienes nos han trasladado sus objeciones.

Precisamente en relación con esta obligación y las consecuencias económicas que su cumplimiento comporta para todos, nos resulta de interés y digna de seguimiento la actuación iniciada por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, dirigida a la conveniente reducción del IVA de mascarillas y geles hidroalcohólicos, al considerar que se han convertido en bienes de primera necesidad como consecuencia de la pandemia de COVID-19, según manifiesta aquel en el escrito dirigido de oficio a la Secretaría de Estado de Hacienda. Información que se encuentra disponible en el sitio web de la referida Institución.

2.12.6. Valoración de la pertenencia a los denominados grupos de riesgo y la competencia para su acreditación

Abundando en las cuestiones organizativas para el control de la pandemia y medidas de salud pública, se nos han planteado algunas quejas por determinados grupos de riesgo.

Así, hemos atendido algunas peticiones sobre la atención de pacientes oncológicos en el contexto de crisis sanitaria y sobre la obligatoriedad u oportunidad de realización de pruebas PCR, aun sin presentar signos ni sospecha de enfermedad COVID-19, como por ejemplo las quejas 20/2648 y 20/4400, en la que las personas afectadas nos trasladaban la inquietud de someterse a tratamiento con efectos inmunosupresores, como ocurre con la quimioterapia, sin realización obligada de las pruebas PCR.

En este punto, conocedores de los protocolos que hay disponibles en la página web del Servicio Andaluz de Salud elaborados desde el Ministerio de Sanidad, referente a las recomendaciones para el manejo, prevención y control de COVID-19 en los servicios de oncología radioterápica y unidades de diálisis (otro colectivo de riesgo), hemos informado a la ciudadanía, resultando oportuno, incidir en la importancia capital que tiene trasladar al paciente la información sobre la oportunidad o no de realización de las pruebas PCR, como regla general o basada en un criterio facultativo en función de cada caso, dado el contexto de alarma sanitaria que vivimos y la preocupación de la población.

Otro colectivo que nos hacía llegar su queja, durante el periodo de confinamiento ha sido el de celiacos (queja 20/2291), a través del movimiento asociativo, por la dificultad que observaban para la adquisición de productos alimenticios en el estado de restricción de movimientos decretado, derivándose en este supuesto

la queja al Defensor estatal, quien había iniciado actuaciones con la Secretaría de Estado de Seguridad para interesarse por este tema.

Destacamos por último, las consultas promovidas en cuanto a competencias para acreditar la pertenencia a los grupos de riesgo asociados a la COVID-19, en el que se han planteado dudas sobre la competencia de los médicos de atención primaria o de los servicio de prevención y salud de las empresas, remitiendo en este punto a la ciudadanía a los protocolos publicados por el Ministerio de Sanidad.

2.12.7. Atención primaria y especializada

Nos ocupamos a continuación del análisis de las quejas que se refieren a aspectos asistenciales en sentido estricto, incrementadas de forma progresiva tras la conformación de la llamada «nueva normalidad» y sus directrices peculiares de organización de la dispensación de la atención sanitaria.

Durante los meses de confinamiento hemos vivido manifestaciones diarias de la ciudadanía, como símbolo de agradecimiento a la labor de los sanitarios y de los profesionales de servicios básicos, que ante esta Institución se han revelado con desinteresados gestos de personas que nos trasladaban su voluntad de desistimiento puntual de algunas acciones emprendidas, en la consideración particular de que ante la difícil situación sanitaria, debían relegar sus intereses y derechos de otra índole, en beneficio del bien común prioritario.

Sin embargo, la salud es nuestro bien más preciado, ya que brinda a la persona la oportunidad de una llevanza de vida completa y partiendo de esta premisa, el cese del estado de alarma y el aparente menor riesgo concurrente, han propiciado el resurgimiento de quejas centradas en la vuelta a una normalidad asistencial, que ponen al servicio sanitario público en la tesitura de afrontar la demora acumulada por estos meses de confinamiento y ante el reto de recuperar el pulso a una asistencia, que ya se antojaba difícil, en un contexto incierto de evolución del virus.

Las quejas más abundantes se estructuran en torno a los dos niveles de organización funcional, la atención primaria y la atención especializada, junto a los cuales merece destacarse la situación de los servicios de urgencia extrahospitalaria y las necesidades específicas en esta crisis sanitaria para la protección de las personas que sufren problemas de salud mental.

En el mes de abril de 2020 se aprobó el Plan funcional para la normalización del trabajo en la actividad asistencial, previsto para retomar la actividad de forma progresiva en el sistema sanitario público de Andalucía, entre cuyas medidas destaca el papel esencial de la atención primaria para el seguimiento de la vigilancia epidemiológica de COVID-19, que comporta una reorganización asistencial y de los centros y su cartera de servicios, a través de medidas preventivas de contagios por el doble circuito COVID/No COVID y la generalización de las consultas telefónicas en sustitución de las presenciales, o de otras pensadas para agilizar la respuesta y ganar en eficiencia, como la telemedicina o el acto único.

Los condicionantes de la pandemia han conducido a un funcionamiento de la atención primaria de salud, urgido a desenvolverse en un escenario de dispensación que poca semejanza guarda con el contexto tradicional, quedando con ello huérfano de la seguridad que proporciona el trato directo y el contacto físico y visual y privado de la valiosa información adicional que proporciona esta forma de relación basada en la confianza médico-paciente.

Esta cualidad, la cercanía, que respalda el peso específico del cometido social que cumple este servicio sanitario público, es precisamente la que parece haber quedado afectada por los incipientes criterios de reorganización forzados por la crisis sanitaria, motivando las quejas tanto de los ciudadanos, que denuncian su inaccesibilidad e inoperatividad, como de los propios profesionales sanitarios que, en cambio, hacen público su desgaste ante una nueva modalidad de atención sanitaria no presencial, que han de compaginar con la respuesta a la ingente tarea derivada de los brotes de coronavirus (que, entre otras, incluyen el rastreo, el control domiciliario y la cobertura a centros sociosanitarios y escolares).

Desde la perspectiva de la población, los testimonios apreciados son coincidentes en una casuística reiterada, concentrada en la ausencia de una información suficiente y adecuada; la imposibilidad o dificultades de obtener cita médica a través de cualquiera de las diferentes vías articuladas para ello (quejas 20/4941, 20/5184, 20/5585, 20/5621, 20/5701); la denegación de atención médica presencial en el centro de salud (quejas 20/3826, 20/4203, 20/4982, 20/5122, 20/5140); la insatisfacción con la consulta telefónica; las dificultades para acceder a la práctica de pruebas ordinarias, o la suspensión de analíticas y de vacunaciones (quejas 20/4211, 20/5667, 20/5179); y, en fin, los criterios ya adelantados al comienzo, para la práctica de la PCR, la excesiva demora en la comunicación de sus resultados, la prolongación de bajas médicas no deseadas a resultas del anterior retraso (queja 20/5623), o la práctica en el control domiciliario de pacientes en cuarentena por confirmación de contagio (queja 20/5748).

Algunas de estas incidencias comporta la paradoja de obligar a las personas a acudir presencialmente a los centros de salud para la realización de estos trámites, sin que puedan en cambio recibir atención sanitaria personal; e incluso favorece que opten por acudir a los servicios de urgencias hospitalarios, incrementando el riesgo y contribuyendo a la saturación de estos últimos.

Si, por otra parte, atendemos a las consideraciones manifestadas públicamente por los profesionales integrados en los centros sanitarios de atención primaria, hemos de remitirnos a la información que recogen los medios de comunicación, en los que usualmente se viene dando noticia de la saturación que dicen afrontar aquellos en su labor diaria, alegando soportar una gran presión por la carga de trabajo y advirtiendo de un riesgo de colapso, que encuentra incluso reconocimiento en las declaraciones públicas del Consejero de Salud y de otros responsables territoriales.

Esta situación y la enorme preocupación que las consecuencias de su perduración en el tiempo, puedan deparar en las estribaciones de la llegada del otoño y la campaña de vacunación frente al virus de la gripe común, han motivado la incoación de oficio de la queja 20/6020, orientada a abordar las actuaciones que permitan conocer, con elementos objetivos, el alcance del fundamento de las demandas de la ciudadanía referidas a las disfunciones e insuficiencias de la atención primaria de salud y determinar los aspectos susceptibles de refuerzo, mejora o innovación en su estructura y funcionamiento, para la adecuada prestación de este servicio público en un contexto como el que vivimos y su adaptación eficaz y eficiente a una realidad sanitaria de duración incierta, regida por nuevos parámetros.

Con todo, hemos de decir que las primeras reticencias en torno a la reorganización asistencial de este nuevo modelo, surgieron a colación de la atención pediátrica en algunos centros de salud de la provincia de Sevilla (quejas 20/3562, 20/3563, 20/3564, 20/3565, 20/3566, 20/3567, 20/3568, 20/3569, 20/3571, 20/3606), cuyos ecos trascendieron además a los medios de comunicación, determinando la preocupación de los

BOPA_11_490

padres y madres que decidiéramos interesarnos de oficio (queja 20/3559) sobre la entidad de las medidas adoptadas, solicitando a la Consejería de Salud y Familias conocer el número de menores afectados en el Distrito de Sevilla y las acciones emprendidas o previstas para atender la contratación de pediatras, a fin de garantizar las medidas anunciadas de dobles circuitos, asistencia telefónica y teleasistencia.

La atención sanitaria dirigida a la población infantil en el nivel primario, por lo demás, mantiene las conocidas denuncias sobre la falta de pediatras en centros de salud y consultorios (quejas 20/3888 y 20/4373), que en este momento de crisis sanitaria se funda en la reorganización de circuitos aludida; a las que se une el supuesto puntual de la suspensión de consultas de niño sano, investigado en la queja 20/3923, sustanciada ante el Distrito Metropolitano de Granada, que nos informó de la reanudación de las consultas presenciales en esa Unidad Asistencial y del previo contacto telefónico médico–paciente para la autogestión de las citas.

En cuanto a la atención especializada, hemos de tomar en consideración que ha sido el nivel más afectado por el estado de alarma, ya que en virtud del mismo se produjo la suspensión de los plazos de garantía de respuesta, que, a la fecha, se mantienen sin efecto de forma provisional, hasta el momento en que se normalice la situación epidemiológica ocasionada por la COVID-19, de conformidad con la Orden de 19 de junio de 2020, por la que se adoptan medidas preventivas de salud pública en la comunidad autónoma de Andalucía.

La vuelta a la actividad sujeta a condicionantes en que se desenvuelve la vida de la ciudadanía, se trasluce en la reanudación de las ya habituales quejas en torno a la demora en realización de pruebas diagnósticas, primeras consultas e intervenciones quirúrgicas, que se encuentran actualmente sin la cobertura de la garantía de plazo prevista en los respectivos Decretos que las regulan.

Conocemos la voluntad de canalizar la demanda, anunciada en el Plan funcional para la normalización de la actividad y aseverada con ocasión de la tramitación de diferentes quejas, (como la queja 20/2088, en la que el Hospital Regional de Málaga nos informaba de la voluntad de ir retomando la normalidad en atención de especialidades e intervención quirúrgica; o la queja 20/4492, en la que el Hospital Puerta del Mar nos daba cuenta de la programación de una intervención quirúrgica retrasada para fechas próximas, incluso aunque se trataba de un código no incluido en el Decreto 209/2001 y Órdenes de actualización posteriores).

No podemos ignorar ni las dificultades concurrentes en esta época ni subestimar la voluntad de los centros hospitalarios y de sus profesionales, pero tampoco oculta esta Institución su preocupación constructiva por hacer visible la importancia de que las listas de espera frenen su incremento en un contexto probable de nueva ola de contagios.

2.12.8. Asistencia sanitaria urgente

Avanzando en el elenco de asuntos que han tenido presencia particular en esta pandemia, traemos a colación en este momento una cuestión asimismo suscitada por las medidas de reordenación. Específicamente, las limitaciones y carencias derivadas para la población rural, por la reorganización de la asistencia sanitaria urgente, como medida preventiva de contagios a través del ya citado doble circuito.

Con fundamento en la valoración de los servicios de atención sanitaria continuada y de urgencias, fruto de las quejas planteadas por los regidores de algunos municipios y en la experiencia conocida en esta Defensoría

de que el recurso a los mismos se torna imprescindible en situaciones perentorias de mayor o menor entidad para la salud, que requieren una asistencia no demorable, determinamos iniciar de oficio la queja 20/6019.

En esta investigación partimos de considerar que la atención extrahospitalaria urgente que dispensan los Servicios de Urgencias de Atención Primaria ostenta un peso específico en el medio rural, debido a que la falta de otro tipo de Centros sanitarios a que acudir para demandar esta modalidad de atención, convierten este recurso de atención continuada y urgente, no solo en el instrumento más idóneo para canalizar las demandas no demorables de la población, sino, a su vez, en el medio que contribuye a mitigar el uso indiscriminado de las urgencias hospitalarias y, con ello, a la eficacia en el uso de los dispositivos sanitarios públicos.

Nos planteamos con ello que, a pesar de las limitaciones de la crisis sanitaria y dentro de sus premisas generales, pueda valorarse la aplicación de modulaciones territoriales en función de la incidencia del virus y de la evolución de la tasa de contagios de cada Distrito de Atención Primaria, en conjunción con otros factores relevantes (de volumen de población, de edad media, de ubicación geográfica, etc.) y, en todo caso, conocer el horizonte temporal auspiciado para retomar la actividad ordinaria de los mentados servicios de urgencias.

2.12.9. Personas con trastorno de salud mental

Por último, no podemos dejar de incluir en este informe extraordinario a un colectivo que preocupa de forma singular a esta Defensoría, como es el de las personas con trastornos de salud mental, por cuanto en este tiempo peculiar hemos tenido noticia de un incremento o agravación de episodios en el contexto de confinamiento que hemos vivido.

Conocida es la inusualidad de que este tipo de quejas sean promovidas por las personas que en primera persona experimentan cualquiera de las patologías con incidencia en la salud mental, siendo lo habitual que las preocupaciones e inquietudes se nos hagan llegar por las personas de su círculo más estrecho, familiar o comunitario, y en ocasiones, por terceros que de forma directa o indirecta, se sienten afectados por la situación que comunican.

En esta línea, hemos recibido quejas de familiares o vecinos que han acudido, en este periodo de alarma, para trasladar su preocupación, por las demoras en las citas en las Unidades de Salud Mental (queja 20/2552) y de forma principal por la deambulación descontrolada de sus allegados o vecinos afectados por este tipo de patologías, comunicando las dificultades en el seguimiento del tratamiento, que de por sí suele ser un objetivo arduo y manifestándonos su inquietud por el riesgo a contagiar y/o ser contagiados.

Por ello, nos pareció oportuno interesar del Servicio Andaluz de Salud, en la sustanciación de la queja 20/2407, que nos informase si se habían pautado, en el contexto de emergencia sanitaria, instrucciones para este tipo de situaciones, fundamentalmente con el fin de prevenir y evitar mayores contagios, en el caso de personas afectadas por estas patologías que se encuentran faltas de control y seguimiento.

Mediante la emisión del oportuno informe se nos daba cuenta de que todas las unidades directivas de los centros sanitarios públicos habían realizado su específico Plan de Contingencia, adecuado a sus características infraestructurales, organizativas y de población.

BOPA_11_490

Concretamente, en el caso de las UGC de Salud Mental, sostenían que se había garantizado, en todo momento, la asistencia sanitaria priorizada a las personas con Trastorno Mental Grave (TMG) y se habían mantenido, pese a no poderlo hacer, en la mayoría de casos presencialmente, todos los mecanismos de abordaje conjunto y transmisión de información dentro de las UGC, así como los de carácter intersectorial, servicios sociales, justicia y otros.

Más concretamente, se nos ofrecía información del plan de contingencia de la UGC por la que nos interesábamos, y se informaba de lo aconsejable de que cada facultativo tuviera un registro actualizado de pacientes graves, preferentemente con TMG, para actuar de forma proactiva y prioritaria y de forma conjunta con enfermería y trabajo social, y la necesidad de identificar entre estos pacientes de alto riesgo a aquellos especialmente vulnerables, para establecer medidas preventivas tendentes a evitar descompensaciones psicopatológicas e ingresos en las unidades hospitalarias.

Asimismo, indicaban que las medidas preventivas y de garantía de salud pública de los establecimientos dependientes de otras instituciones, como por ejemplo los casos de albergues municipales, son competencia de los Servicios de Salud Pública de los Ayuntamientos, que las aplica sin discriminar que se trate de una persona con un problema de salud mental o carente del mismo.

En el curso de otras quejas tramitadas por este motivo en el contexto de la pandemia (quejas 20/3058, 20/3174, 20/1138, 20/1052), a través de los informes obtenidos de las Unidades implicadas, hemos podido corroborar la sujeción a estas indicaciones, en los casos que las personas concernidas y sus familiares mantenían un seguimiento, así por ejemplo, en el curso de la queja 20/3058 se nos informaba de los contactos mantenidas con la familia y en la queja 20/1138 del seguimiento en la atención.

Lo cierto es que, incluso valorando el dictado de instrucciones y la voluntad de atención médica presencial al colectivo indicado, no podemos dejar de incidir en la insuficiencia de recursos ya advertida en otras ocasiones por esta Defensoría, para la atención de esta problemática y su vinculación con los procedimientos administrativos demorados de reconocimiento de la situación de dependencia y de asignación de recursos apropiados, que en el contexto de alarma sanitaria se han visto agudizados. Por nuestra parte, hemos orientado a la familia para seguir manteniendo el contacto con las USMC y los servicios sociales y apelado a la Administración sobre la necesaria coordinación de actuaciones entre los Servicios Sociales y Sanitarios para atender este tipo de patologías.

Sin duda, la pandemia que padecemos ha realizado, entre otros, un envite al sistema público de salud, uno de los pilares del Estado de Bienestar y es de justicia mencionar en este apartado la encomiable labor de todas y cada una de las personas que trabajan en el sistema sanitario: personal médico, de enfermería, auxiliares, administrativos, personal de limpieza o de seguridad, que con su dedicación han soportado y soportan una fuerte presión asistencial ya conocida y que requiere ahora, de forma ineludible e inaplazable, un planteamiento y compromiso que permita a nuestra sociedad mantener sus derechos, forjando un sistema sanitario y social sostenible.

Del tenor de nuestras quejas extraemos, igualmente, que la mayoría de la ciudadanía ha dado muestras de un comportamiento responsable y comprometido en el plano sanitario. En el momento en que nos encontramos, confiamos en que obtenga asentamiento la conciencia de que frenar los contagios depende, antes que nada, de un esfuerzo personal, en el que la principal decisión es renunciar, voluntariamente y

en el buen uso de nuestra libertad, a una forma de vida que de forma transitoria no podemos desarrollar sin ponernos en riesgo propio y ajeno. Un alto en el camino que nos hará más fuertes y reforzará nuestros valores como sociedad.

2.13. SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y CONSUMO

2.13.1. Introducción

La consideración de determinados servicios, como el suministro de agua o energía, los servicios financieros, las telecomunicaciones o los servicios de transporte, como servicios de interés general no es consecuencia únicamente del traslado a nuestro ordenamiento jurídico de una denominación acuñada en el acervo europeo, sino que es el fiel reflejo de una realidad evidente y notoria: existen determinados servicios que resultan básicos para la comunidad y esenciales para el normal desenvolvimiento de la vida cotidiana de cualquier persona.

Nadie pone en duda la necesidad de contar con un adecuado suministro de agua, luz o gas en el hogar para poder desarrollar con normalidad la vida diaria. Pero esta certidumbre se ha tornado en un imperativo existencial cuando las circunstancias de la pandemia han obligado a las personas a permanecer confinadas en sus hogares durante un periodo ciertamente prolongado de tiempo.

La posibilidad de disponer de suministro eléctrico y gas para iluminar y calentar los hogares o para conservar y cocinar los alimentos, ha sido requisito indispensable para que la ciudadanía aceptase la realidad de un confinamiento forzoso y limitase sus salidas al exterior.

En cuanto al suministro de agua, el poder disponer del mismo ha sido durante este periodo un requisito ineludible de salud pública como elemento necesario para garantizar una higiene adecuada.

Las telecomunicaciones hace tiempo que ocupan un lugar destacado en una sociedad moderna, tecnificada e hiperconectada, pero durante el periodo de confinamiento estos servicios se han revelado como herramientas esenciales, no solo por posibilitar el teletrabajo, que ha impedido una debacle aún mayor en nuestra economía; por hacer posible el mantenimiento de servicios públicos imprescindibles para la población; por evitar un aislamiento social que hubiera hecho aún más duro el confinamiento y, como no; por ofrecernos espacios para el ocio tan necesario para preservar nuestra salud mental en una situación tan excepcional.

Por su parte los servicios financieros han ido adquiriendo cada vez más relevancia en una economía cada vez más bancarizada y financiarizada, en la que tener una cuenta corriente y disponer de tarjeta de crédito son requisitos imprescindibles para hacer uso del comercio on line, para cobrar una nómina o para percibir una prestación pública. Durante el periodo de confinamiento los servicios financieros han desempeñado un papel esencial para vehicular medidas de ayuda a la población como las moratorias hipotecarias, las ayudas al alquiler, los créditos o avales del ICO o las tarjetas monedero.

Respecto de los servicios de transporte, aunque han debido limitar su actividad como consecuencia de las políticas de reducción de la movilidad de la población, se han revelado como pieza fundamental para hacer posible el traslado a sus puestos de trabajo de los trabajadores de los servicios declarados esenciales.

No es por tanto de extrañar que una de las primeras medidas que adoptó el Gobierno poco después de la declaración del estado de alarma fuera dirigida precisamente a garantizar estos servicios de interés general.

Así, el Real Decreto-ley 8/2020 establecía que los suministradores de energía eléctrica, gas natural y agua no podrían suspender el suministro a aquellos consumidores en los que concurriera la condición de consumidor vulnerable, vulnerable severo o en riesgo de exclusión social.

Asimismo, prorrogaba la vigencia del bono social eléctrico para aquellos casos en que el mismo se agotase durante dicho periodo y suspendía la revisión para los siguientes tres bimestres de los precios máximos de venta al público de los gases licuados del petróleo envasados, para evitar el alza de su precio.

Estas garantías se acentuaron con el dictado del Real Decreto-ley 11/2020 de 31 de marzo, en el que se dispuso, de forma taxativa, que mientras estuviese en vigor el estado de alarma, no podría suspenderse el suministro de energía eléctrica, productos derivados del petróleo, incluidos los gases manufacturados y los gases licuados del petróleo, gas natural y agua en ningún domicilio que tuviera la consideración de primera vivienda. Especificando la noma que no se podrían realizar cortes incluso aunque constase dicha posibilidad en los contratos de suministro o acceso suscritos por los consumidores. Asimismo, establecía que el periodo de tiempo en que estuviese en vigor el estado de alarma no computaría a efectos de los plazos de los procedimientos de suspensión del suministro iniciados con anterioridad a dicho periodo.

También operaba este Real Decreto-ley 11/2020 una ampliación del ámbito subjetivo del bono social eléctrico al posibilitar la condición de beneficiarios, de manera excepcional y temporal, a las personas físicas, en su vivienda habitual, con derecho a contratar el Precio Voluntario para el Pequeño Consumidor, que tuvieran una renta igual o inferior a determinados umbrales referenciados al IPREM, y acreditasen ante la comercializadora de referencia, haber cesado en su actividad profesional como profesionales autónomos o haber visto su facturación reducida en un 75 por ciento en promedio respecto al semestre anterior.

Por lo que se refiere a los servicios de telecomunicaciones, el Real Decreto Ley 8/2020 calificaba a las redes y servicios de comunicaciones electrónicas como imprescindibles y estratégicas y decía que era «imprescindible asegurar el mantenimiento de la conectividad y que los servicios de comunicaciones electrónicas se sigan prestando por los operadores, al menos, en las mismas condiciones que en la actualidad».

Por ello, se estableció la medida de que, mientras estuviese en vigor el estado de alarma, los operadores de telecomunicaciones debían mantener los servicios de comunicaciones electrónicas disponibles al público contratados por sus clientes, de forma que no podrían suspenderlos o interrumpirlos, aunque constase dicha posibilidad en los contratos de servicios suscritos entre operadores y consumidores.

Asimismo, se establecieron determinadas medidas para garantizar la prestación del servicio universal de telecomunicaciones, manteniendo a los beneficiarios existentes y asegurando especialmente la prestación del servicio de acceso funcional a Internet en condiciones de asequibilidad.

Este Real Decreto Ley establecía también una suspensión de las portabilidades entre las operadoras de telecomunicaciones, para evitar desplazamientos de los técnicos. Suspensión, que, posteriormente, hubo de matizarse por el Real Decreto Ley 11/2020 permitiendo las portabilidades que pudieran realizarse sin desplazamiento. Adicionalmente, como medida para reforzar la protección de consumidores y usuarios, se estableció que estos no podrían ver incrementadas sus tarifas en el periodo de tiempo en que, como consecuencia de la suspensión, no pudiesen solicitar un cambio de compañía proveedora de servicios de comunicaciones electrónicas.

En cuanto a los servicios financieros, fueron declarados servicios esenciales en el Anexo del Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, «para la prestación de los servicios que sean indispensables, y las actividades propias de las infraestructuras de pagos y de los mercados financieros». Asimismo, se les encomendaron diversas tareas relacionadas con medidas aprobadas por el Gobierno para aportar ayuda financiera a personas y empresas, como la gestión de los préstamos con aval del ICO, y se les imponen medidas de protección de la vivienda habitual, como las moratorias hipotecarias.

Así, el Real Decreto-ley 8/2020 adoptó una medida de carácter urgente dirigida a asegurar la protección de los deudores hipotecarios en situación de vulnerabilidad tras la aprobación del estado de alarma, posibilitando que pudieran acceder a una moratoria en el pago de sus hipotecas para evitar la pérdida de sus viviendas.

Este mismo Real Decreto-ley aprobó una línea de avales del Estado de hasta 100.000 millones de euros para facilitar el mantenimiento del empleo y paliar los efectos económicos de la crisis sanitaria. Los avales se otorgarían por el ICO a la financiación concedida por las entidades financieras para facilitar acceso al crédito y liquidez a empresas y autónomos.

En cuanto a los servicios de transporte, tanto privados como públicos, estos se incardinan en una magnitud más amplia como es en el sistema integral de movilidad, y mediante los que se ejercita el derecho humano a la movilidad como expresión de una parte de lo que conocemos como calidad de vida de la ciudadanía, la cual, ni que decir tiene se ha visto tremendamente afectada por las medidas extraordinarias adoptadas para hacer frente a la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19.

Pues bien, fue el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma, mediante el que se prohibió la circulación de personas por las vías o espacios de uso público, excepto para la realización de una serie de actividades tasadas en la propia norma, el punto de partida para afrontar la crisis sanitaria dictando para ello, entre otras, una serie de disposiciones para establecer condiciones a los servicios de movilidad, ordinarios o extraordinarios, en orden a la protección de personas, bienes y lugares.

La aprobación de esta norma y teniendo en cuenta las habilitaciones normativas que la misma contenía, ha determinado que las diversas administraciones territoriales, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, hayan adoptado una serie de medidas excepcionales referentes a la movilidad y al transporte, para limitar la propagación y el contagio por la COVID-19, dando lugar a una extensa y prolija normativa, por cuyo motivo no vamos a reseñar de forma pormenorizada, encaminada, en primer lugar, a garantizar la seguridad de las personas trabajadoras y viajeras y, en segundo lugar, a paliar las graves consecuencias económicas que, en lo que se refiere al sector del transporte, esta crisis ha conllevado.

Así, intentando dar una respuesta coordinada, se han dictado un conjunto de medidas dirigidas a asegurar el flujo de mercancías y la cadena de suministro garantizando la disponibilidad de los bienes y los servicios esenciales, posibilitar los desplazamientos y velar por la seguridad del transporte mediante la protección de la salud.

De toda esta normativa, queremos finalmente destacar, por la índole de las cuestiones que se han planteado a esta Defensoría en las quejas presentadas en este período, la Orden TMA/273/2020, de 23 de marzo, por la que se dictan instrucciones sobre reducción de la oferta de operaciones de los servicios de transporte de viajeros por carretera, ferroviarios, aéreo y marítimo de competencia estatal sometidos a contrato público u OSP, al menos, a un 70%, posteriormente modificado a un 50%.

En principio las medidas adoptadas merecieron una positiva valoración desde esta Defensoría por considerar que eran acertadas e iban bien encaminadas a garantizar la preservación de unos servicios que resultaban esenciales para las personas en situación de confinamiento y para mantener la actividad económica y la prestación de servicios públicos básicos.

Nuestra actividad supervisora en este ámbito se encaminó fundamentalmente a comprobar la efectiva puesta en marcha de las medidas adoptadas, atender las quejas recibidas al respecto y proponer aquellos cambios y mejoras que asegurasen una más adecuada cobertura de las necesidades de la población o solventasen las ineficacias detectadas.

2.13.2. Servicios de interés general

2.13.2.1. Servicios de suministro energético y agua

En este sentido, y por lo que se refiere a las medidas destinadas a garantizar los suministros esenciales de luz, agua y gas, debemos destacar el cabal cumplimiento por las compañías suministradoras de la prohibición de nuevos cortes, aun en el supuesto de impago de recibos o enganches ilegales, como lo demuestra el hecho de que ninguna queja se ha recibido desde que se aprobara esta medida denunciando su posible incumplimiento.

Ello no obstante, aunque valorábamos muy positivamente la prohibición de nuevos cortes en el suministro, entendimos que la medida podría resultar insuficiente al no contemplar aquellos supuestos en que el corte era anterior a la declaración del estado de alarma.

Por ello, solicitamos mediante un comunicado publicado en nuestra página web que se incluyeran entre las medidas sociales reguladas la obligación de las empresas suministradoras de reponer el suministro en aquellos hogares afectados por un corte previo, aun cuando el mismo estuviera debidamente justificado, especialmente cuando residan en el hogar menores, personas en situación de vulnerabilidad o exclusión, y mientras dure la actual situación de excepcionalidad, salvo en aquellos supuestos en que la reconexión no fuera posible por razones técnicas o de seguridad debidamente acreditadas.

Esta petición pretendía dar respuesta a las difíciles situaciones que nos trasladaban algunas personas afectadas por cortes de suministro anteriores a la declaración del estado de alarma, ya fuese mediante llamadas a nuestra oficina de información o mediante la remisión de escritos de queja.

A la publicación del comunicado, añadimos gestiones específicas ante las compañías suministradoras en los casos que nos llegaban, exponiendo la situación y solicitando una reconexión provisional, al menos mientras durase el estado de alarma y el confinamiento.

Estas gestiones tuvieron éxito en algunos casos, especialmente en supuestos de cortes en el suministro de agua donde las compañías suministradoras se mostraron por lo general receptivas a nuestras peticiones, siendo especialmente reseñable la comprensión mostrada por la compañía Giahsa.

En los supuestos de corte en el suministro eléctrico no siempre tuvieron éxito nuestras gestiones, al oponerse a la reconexión la compañía suministradora alegando, en la mayoría de ocasiones, las deficiencias existentes en la instalación eléctrica que impedían el restablecimiento del suministro o exigían de tareas de

reparación complejas que no se consideraban incluidas en el concepto de atención de averías que justificara el desplazamiento de los técnicos correspondientes.

Particularmente complejas fueron las gestiones en aquellos supuestos en que el corte de suministro era consecuencia de un enganche ilegal previo y además las familias afectadas se encontraban ocupando ilegalmente la vivienda.

Aunque en estos supuestos era evidente que el corte de suministro estaba más que justificado, entendía esta Institución que había que atender a la realidad de la situación creada con el confinamiento que impedía la movilidad de estas personas y les obligaba a permanecer en unas viviendas carentes de los servicios más esenciales, en ocasiones contando con la presencia de menores.

Tal fue el caso planteado en la queja 20/1934 que afectaba a un grupo de familias que venían desde hacía tiempo ocupando unas viviendas en Sevilla y a las que se había cortado el agua y la luz por parte de las compañías suministradoras con la ayuda de las fuerzas de seguridad tras reiterados enganches ilegales a las redes de distribución.

Estas familias se habían suministrado de agua utilizando la de una fuente pública próxima a las viviendas pero, tras la declaración del estado de alarma, esta fuente fue clausurada por razones de prevención sanitaria, creándose así una situación de grave riesgo higiénico y sanitario al verse obligadas estas familias a largos desplazamientos para obtener agua para beber, cocinar y lavarse.

Tras nuestras gestiones EMASESA accedió a restablecer de forma provisional y excepcional el suministro. No tuvieron el mismo éxito nuestras gestiones con Endesa que adujo el mal estado de las instalaciones y los riesgos que comportaban para la seguridad de las personas para denegar la reconexión.

Los casos puntuales de hogares privados de luz o agua por una situación de corte de suministro previo a la declaración del estado de alarma, aunque complejos de resolver en algunos supuestos, no revistieron la excepcional dificultad que presentaron aquellos supuestos en que los cortes de suministro afectaron a una localidad entera o a algunas barriadas o zonas concretas de algunas ciudades, en ocasiones por problemas puntuales derivados de averías o incidencias en las redes de suministro y, en los casos más complicados, como consecuencia de problemáticas sociales enquistadas en el tiempo.

Nos referimos especialmente al problema de algunos barrios socialmente desfavorecidos y que ya venían soportando cortes de luz recurrentes y prolongados como consecuencia de una conjunción de problemas: por un lado, la proliferación de enganches ilegales a las redes de suministro debidos a carencias económicas de las familias, a la picaresca de algunos y, especialmente, a actividades delictivas relacionadas con el cultivo indoor de marihuana, y, por otro lado, las insuficiencias o carencias en las redes de suministro que abastecen a estas zonas.

Esta problemática, que se extiende a cada vez más zonas y localidades de Andalucía, afecta especialmente a familias y colectivos en condiciones de grave desfavorecimiento social y económico, cuya vida cotidiana, ya de por sí difícil, se torna, como consecuencia de los cortes reiterados y prolongados del suministro eléctrico, en un auténtico calvario que los acerca aún más a los umbrales de la exclusión social.

Si en condiciones normales ya resulta harto difícil para cualquier persona soportar cortes de luz cotidianos, en diferentes momentos del día y en ocasiones durante más de 7 horas seguidas, imaginemos como ha sido la vida de una familia enfrentada a una realidad así en una situación de confinamiento obligado.

Quizá la mejor manera de acercarnos a esta dura realidad sea trascribiendo el relato que nos hacía una madre de una barriada desfavorecida de Almería en el escrito que nos remitió pidiendo nuestra ayuda:

BOPA_11_490

«Me dirijo a usted como mujer y madre de un discapacitado intelectual de 35 años, con un grado reconocido por ley del 65% por suerte o por desgracia. Sé que vivo en una barriada marginal en la ciudad de Almería, (...). Desde hace meses venimos sufriendo cortes de luz casi todos los días entre 12 y 14 horas diarias. Estos cortes de luz no son consecuencia de no pagar la factura de la luz o tener problemas internos en la instalación eléctrica en mi casa.

He realizado todo tipo de llamadas a través de los teléfonos de Endesa distribuidora, como responsable del mantenimiento de la infraestructura eléctrica y de mi zona. No me dan ninguna solución. He de soportar estos cortes junto con mi hijo discapacitado (…) tiene una discapacidad cognitiva, un 65 %. Es como un niño grande, nervioso por la falta de luz. La necesita para dormir. Es decir, duerme con la luz encendida.

(…) No sé qué hacer o que decir. Me dicen que meta a mi niño en una residencia, los interlocutores, o telefonistas que contestan a mis llamadas para quejarme de estos horribles cortes. Entiendo que ellos son trabajadores, pero pago mi impotencia ante esta situación con ellos.

La vida me ha llevado a este barrio. No puedo cambiar de casa ni comprar una vivienda que me permita estar en una zona en donde el corte de luz sea producto de una película de terror y no una realidad. Tampoco quiero pensar en los alimentos que tengo que comprar o tirar por dichos cortes. Ya solo compro lo imprescindible. He comprado un generador eléctrico pequeño para poder tener algo de energía eléctrica a lo largo de estos maratonianos cortes.

Todos saben cuál es el problema, pero nadie quiere meterse en el asunto. Le ruego en nombre del sufrimiento de mi hijo se dirija a Endesa Distribución solicitando una explicación e intentar que se pongan en el lugar de una madre trabajadora con un solo hijo, con una discapacidad intelectual. (…) Ruego se apiade de nuestras circunstancias».

Este crudo relato, remitido por una persona que, pese a tener contrato de luz en regla y pagar religiosamente sus recibos, tiene que soportar el infierno diario de los cortes de luz, refleja fielmente la realidad cotidiana de cientos, quizás miles, de familias andaluzas cuyo único delito ha sido tener que vivir en barriadas asoladas por la pobreza, la marginalidad y, últimamente, por la delincuencia asociada al tráfico de drogas. Decimos que es un problema muy extendido por la geografía andaluza, pero afecta especialmente a las barriadas marginales de las grandes ciudades, con especial incidencia en la zona norte de Granada, los barrios de La Fuentecica, Los Almendros o El Puche en Almería, o el Polígono Sur de Sevilla.

Esta Institución lleva años denunciando esta realidad y reclamando de las Administraciones y las empresas suministradoras soluciones reales y efectivas, sin que hasta el momento hayamos tenido el resultado esperado, más bien al contrario, el problema se agrava y se extiende sin que nadie acierte a encontrar la forma de atajarlo.

Cuando se decretó el estado de alarma y las familias fueron confinadas en sus domicilios nuestra preocupación por este problema se acrecentó aún más, ya que éramos conscientes de la extrema dificultad que supondría para las familias afectadas soportar esta situación de confinamiento sin contar con un suministro regular de energía que les permitiera cocinar, conservar sus alimentos, calentarse, alumbrarse por las noches o conectar los dispositivos electrónicos que precisaban para teletrabajar, para que sus hijos pudieran seguir sus estudios o, simplemente, para disfrutar de unos momentos de ocio.

Por este motivo, al poco tiempo de declararse el estado de alarma, consideramos necesario dirigir escritos a los Ayuntamientos de Granada y Almería y a la Compañía Endesa pidiendo que se adoptasen medidas

urgentes por parte de las compañías suministradoras, en colaboración con los Ayuntamientos, que garantizasen el suministro continuado de luz en todos los hogares, al menos mientras durasen las circunstancias excepcionales derivadas del estado de alarma.

Para reforzar esta petición publicamos un comunicado en nuestra página web dando a conocer esta iniciativa y reclamando una respuesta urgente y eficaz a nuestra solicitud.

Como respuesta a esta iniciativa se recibieron diversos informes en los que Administraciones y empresa suministradora explicaban las medidas adoptadas para tratar de solventar la situación existente en estas barriadas.

Debemos decir que encontramos receptividad a nuestras demandas y una buena disposición a adoptar medidas para tratar de solventar las situaciones denunciadas, que se tradujeron en diversas actuaciones encaminadas a reforzar la seguridad de las redes, incrementar la potencia instalada y atender con rapidez las averías e incidencias que se producían.

El resultado fue una disminución en el número de cortes y una reducción de los tiempos necesarios para solucionar los que seguían produciéndose. Sin embargo, no resultó posible eliminar totalmente las incidencias porque las circunstancias que las motivaban: enganches ilegales, instalaciones en mal estado, inexistencia de contadores, redes deterioradas, etc. no admitían soluciones provisionales o improvisadas. Aunque la situación mejoró, lo cierto es que los cortes siguieron produciéndose y muchas familias hubieron de soportar el periodo de confinamiento obligado en unas condiciones lamentables.

En todo caso, es justo reconocer que en este periodo tan difícil se adoptaron medidas y se tomaron iniciativas que, en algunos casos, venían reclamándose desde hace años y que, en alguna medida, vinieron a hacer más soportable este difícil momento. No son suficientes, ni suponen una solución definitiva a este problema tan complejo, pero creemos que al menos ha servido para demostrar que cuando las administraciones trabajan de forma coordinada, con determinación y con objetivos claros, es posible cambiar situaciones que parecen inamovibles.

Esta Institución tiene la firme intención de perseverar en su afán de reclamar y exigir de administraciones y empresas suministradoras, la adopción de medidas que supongan una solución definitiva para un problema que amenaza con ahondar las situaciones de marginalidad y exclusión social que ya padecen las familias que residen en algunas zonas y barriadas de Andalucía.

2.13.2.2. Servicios de telecomunicaciones.

Como hemos señalado anteriormente los servicios de telecomunicaciones se han revelado como instrumentos esenciales durante el periodo de confinamiento obligado por la pandemia. Nos atreveríamos incluso a decir que, de todos los servicios denominados de interés general, los destinados a garantizar las telecomunicaciones son los que han adquirido una mayor relevancia en este periodo, obteniendo un nivel de protagonismo en relación con todos los aspectos de la vida económica y social, que viene a demostrar que están llamados a convertirse –si es que no lo son ya– en los servicios básicos de la nueva sociedad digital.

El recurso al teletrabajo como alternativa a los riesgos derivados del trabajo presencial, no ha sido una solución anecdótica o una medida minoritaria sino que ha sido la respuesta elegida por muchas empresas

y por muchos miles de trabajadores para mantener viva una actividad económica que, en caso contrario, hubiera sufrido un colapso aún mayor.

Pero quizás lo que más ha sorprendido a muchos no es que existiera la opción del teletrabajo, que era algo ya conocido y practicado especialmente por los trabajadores autónomos, sino que el mismo pudiese llegar a ser una solución efectiva para todo tipo de trabajadores y empresas, y pudiera ser aplicado de forma masiva y alcanzando a la práctica totalidad de los niveles productivos.

Son muchos los empresarios y trabajadores que han descubierto en este periodo, no sin cierta sorpresa, que el teletrabajo es perfectamente viable e incluso constituye una buena opción organizativa y productiva.

Pero si el teletrabajo ha servido para mostrar la importancia de los servicios de telecomunicaciones en el ámbito laboral y productivo, su trascendencia no ha sido menor en otros ámbitos sociales como el educativo, sanitario o asistencial.

La educación a distancia o la teleasistencia han puesto de manifiesto la importancia de contar con unos servicios de telecomunicaciones eficientes y capaces de dar respuesta a las necesidades de una ciudadanía que precisaba seguir accediendo durante este periodo de confinamiento a servicios fundamentales como la salud o la educación.

Del mismo modo, la tramitación on line de ayudas y subvenciones se ha revelado como la solución idónea para que los servicios sociales pudiesen seguir atendiendo las necesidades más esenciales de la población más desfavorecida social y económicamente, que ha sido la más duramente golpeada por las consecuencias de la pandemia.

Todo ello, sin mencionar la importancia que las telecomunicaciones han tenido como instrumento para mantener el contacto entre las personas, para sostener las relaciones sociales y como facilitadores de unos recursos de ocio y entretenimiento que se han mostrado indispensable para el equilibrio psicológico de muchas las personas que han debido afrontar en condiciones poco idóneas una etapa tan difícil y compleja.

Y es precisamente por la trascendencia innegable de los servicios de telecomunicaciones en todos los ámbitos de la vida, que el Gobierno aprobó una serie de medidas cuya finalidad era, no solo garantizar la continuidad en la prestación de estos servicios durante el estado de alarma, sino asegurar que los mismos fueran accesibles y asequibles para todos.

De ahí las medidas incluidas en los Reales Decretos-leyes 8/2020 y 11/2020 que obligaban a las operadoras a mantener a los beneficiarios ya existentes y congelaban las tarifas de los servicios de telecomunicaciones.

Debemos decir, a tenor de las quejas recibidas, que estas medidas se han revelado efectivas y han sido respetadas y cumplidas por las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones, que en algunos casos han ofertado además servicios adicionales y gratuitos que han resultado providenciales para muchas personas y familias.

Los servicios de telecomunicaciones han funcionado correctamente, ha habido continuidad en la prestación y se han respetado las prohibiciones de corte en el servicio y mantenimiento de las tarifas preexistentes. El problema es que ha habido personas que no han podido acceder a estos servicios por vivir en zonas rurales carentes de cobertura; por pertenecer a colectivos sociales desfavorecidos que no disponen de medios económicos para adquirir los equipos necesarios, para costear el software o pagar las tarifas de conexión; o por carecer de los conocimientos y las habilidades necesarias para manejarse en el mundo digital y virtual.

Podríamos concluir diciendo que el principal problema en relación con estos servicios no ha estado relacionado con las condiciones de prestación del servicio, sino con la falta de universalidad del mismo y con los problemas de accesibilidad y asequibilidad que presenta para determinados colectivos sociales.

Y se trata de unas carencias que deben solventarse con urgencia, porque si algo ha puesto de relieve este periodo de confinamiento es la necesidad de replantearnos la consideración de los servicios de telecomunicaciones como meros servicios de interés general y comenzar a pensar en los mismos como servicios básicos, en la medida en que se han convertido en instrumento indispensable para el acceso y el disfrute de derechos fundamentales como la educación, la salud o el trabajo.

De hecho han sido numerosas las personas que se han puesto en contacto con nosotros para trasladarnos su impotencia al no tener un acceso de calidad a internet que le posibilitara mantener su actividad laboral mediante la opción del teletrabajo, lo que les obligaba a asumir los riesgos del trabajo presencial.

También han sido bastantes las familias que nos han planteado las dificultades que tenían para compatibilizar el teletrabajo de los padres y la educación on line de los hijos, contando solo con un ordenador o una tablet en casa y careciendo en muchos casos de conexión wifi.

Pero quizás la carencia más relevante que hemos advertido durante este periodo en relación con estos servicios –aunque la misma en pocas ocasiones se haya explicitado en las quejas recibidas– es la relacionada con la brecha digital que afecta a importantes colectivos sociales y que les impide o, cuando menos les dificulta, el acceso y disfrute de los servicios de telecomunicaciones y, lo que es aún más grave, el adecuado ejercicio de los derechos fundamentales asociados al uso de las nuevas tecnologías.

No se trata solo de personas con carencias educativas o dificultades para el manejo de tecnologías complejas, sino también de muchas personas que por su edad o por decisión personal no han adquirido las habilidades digitales que exige el manejo de las actuales tecnologías de la comunicación y la información.

No vamos a detenernos aquí en exponer las quejas recibidas por las dificultades que muchas personas han encontrado para ayudar a sus hijos con la educación on line; para ser atendidos virtualmente por el médico de cabecera; para tramitar una ayuda con los servicios sociales; o para gestionar el subsidio de desempleo o la inclusión en un ERTE. Y no lo vamos a hacer porque ese va a ser el cometido de los capítulos temáticos incluidos en este Informe Extraordinario y destinados a glosar lo ocurrido en relación con los ámbitos materiales de educación, salud, servicios sociales o empleo.

Pero si nos parece importante destacar en este apartado algunas quejas y consultas recibidas que ponen de manifiesto la trascendencia que la brecha digital comporta para el desempeño de tareas que pueden parecernos de escasa trascendencia pero que han adquirido una importancia capital durante este periodo de confinamiento.

Nos referimos a casos como el de una señora que contactaba desesperada con nosotros porque se encontraba confinada en su domicilio con tres niños de corta edad, sin contar con familiares o personas allegadas que pudieran ayudarle quedándose con los menores mientras ella salía a la calle para adquirir alimentos y bienes de primera necesidad. Tras plantearle la opción de hacer una compra on line de estos productos, la señora nos confesó avergonzada que no sabía manejar bien internet y no conseguía culminar el proceso de compra.

También podemos mencionar el caso que planteaba un señor de avanzada edad que precisaba hacer unas gestiones en la hacienda municipal para evitar la imposición de unos recargos de cuantía considerable y no

conseguía su objetivo pese a haberse desplazado en varias ocasiones a las dependencias municipales. Allí le negaban el paso y le indicaban que era necesario tener cita previa y que la misma sólo podía obtenerse telemáticamente. Una opción que a este señor le resultaba inalcanzable porque, como señalaba, «ni tengo internet, ni sé manejarlo»

Asimismo, merece ser reseñada la airada queja que nos trasladaba una persona al conocer el cierre de la sucursal bancaria de su localidad como consecuencia de la COVID-19, que le obligaba a desplazarse hasta el municipio vecino para realizar unas gestiones que habitualmente realizaba presencialmente en su sucursal y que se veía incapaz de realizar de forma telemática, por más que le hubieran insistido en tal opción desde la entidad financiera como alternativa a un desplazamiento que suponía un riesgo para él, al carecer de vehículo propio y ser persona aquejada por una enfermedad crónica.

Debemos concluir reseñando la queja 20/2943, que en alguna medida resume fielmente el problema que estamos denunciando. Fue remitida por la Asociación APDHA, Delegación de Sevilla, denunciando «una nueva causa de exclusión social, especialmente entre la población anciana, la llamada brecha digital».

Exponía la Asociación su preocupación por haber detectado durante el estado de alarma los siguientes hechos:

«1) Que gran parte de la población anciana está tenido una dificultad especial para cobrar sus pensiones en sus sucursales bancarias porque, aun habiendo personal en la oficina, no atienden al público y la única opción disponible es vía on line.

2) Que la vía telefónica está colapsada y que resulta imposible realizarlo por este medio sin tener unos conocimientos básicos.

3) Que gran parte de esta población no solo son analfabetos digitales, sino también funcionales y que ni las entidades bancarias ni las instituciones públicas está teniendo en consideración este problema grave entre nuestros mayores, que se encuentra en indefensión absoluta».

Puede parecer que las quejas relatadas plantean situaciones poco significativas o carentes de relevancia, pero a nuestro entender ejemplifican de forma harto elocuente lo difícil que puede ser la cotidianidad en la nueva sociedad digital para aquellas personas que, por una razón u otra, se han quedado rezagadas en la adquisición de las imprescindibles habilidades digitales. No creemos exagerar si afirmamos que los nuevos marginados sociales son quienes han quedado en el lado equivocado de la brecha digital.

Esta Institución viene mostrando su preocupación por las consecuencias de este problema desde hace ya bastantes años, como lo demuestra que ya en 2012 se elaborara y presentara al Parlamento un Informe Especial titulado «Las personas mayores y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en Andalucía».

Sobre este mismo tema se realizó en mayo de ese mismo año una Jornada de debate titulada «Personas mayores y TIC en Andalucía», cuyas conclusiones pueden conocer consultando nuestra web.

Más recientemente, y poniendo el foco en los problemas de acceso a los servicios financieros, se organizó por esta Institución el 26 de junio de 2018 un «Seminario sobre exclusión financiera», en el que participaron representantes de las principales entidades financieras radicadas en Andalucía, de las Administraciones Públicas a nivel autonómico y local y de asociaciones del tercer sector de acción social.

En ese Seminario, no sólo se trató el problema de la exclusión financiera de la población residente en municipios en riesgo de despoblación afectados por el cierre de sucursales bancarias, sino que se dedicó

una atención muy particular a los problemas de acceso a los servicios financieros que presentaban determinados colectivos sociales, como las personas mayores, las personas en situación de desfavorecimiento social o económico, las personas con discapacidad y las personas migrantes.

En el enlace podrá acceder tanto al programa como al documento de trabajo que sirvió de base para el debate en el Seminario y en el que se abordan detalladamente los problemas que presentan estos colectivos para acceder a los servicios financieros y las propuestas para solventar o minorar estos problemas.

2.13.2.3. Servicios financieros.

La trascendencia de los servicios financieros en la sociedad actual es innegable como señalábamos anteriormente. Disponer de una cuenta corriente y una tarjeta de crédito se han convertido en la llave necesaria para acceder al mundo del comercio on line; cobrar la pensión; percibir un subsidio; adquirir un bien a plazos; o contratar un suministro. Nuestra vida cotidiana resulta cada vez más difícil de entender sin la presencia de los servicios financieros.

Sin embargo, pese a su trascendencia, los servicios financieros no se vieron afectados de forma sustancial por la declaración del estado de alarma y el posterior confinamiento de la población, aunque el mismo supuso también el cierre de muchas sucursales y la prestación únicamente de servicios esenciales en las que permanecían abiertas.

La razón para ello debemos buscarla en la progresiva implantación en estos servicios de los procesos telemáticos como medio preferente para su acceso y uso por la clientela, que ha determinado que muchas personas siguieran utilizando esos servicios con total normalidad desde sus lugares de confinamiento utilizando la banca on line.

Hace ya años que las entidades financieras tradicionales iniciaron el proceso de transformación en entidades digitales, como medio para enfrentar la creciente competencia de la banca on line. Y el éxito de ese proceso pasa por «convencer» a la clientela de la conveniencia de aceptar la migración de sus servicios presenciales al ámbito digital. Algo que están consiguiendo mezclando medidas persuasivas –como unas ofertas más ventajosas para quienes aceptan utilizar la banca telemática–, con medidas disuasorias –como el cierre de sucursales, la limitación de los servicios presenciales, la fijación de horarios reducidos de atención al público o la obligatoriedad del uso del cajero automático para determinadas operativas–.

Podríamos decir que, en principio, las afecciones negativas del estado de alarma en relación al acceso a los servicios financieros sólo las han padecido quienes tenían, a su vez, problemas para utilizar los servicios de telecomunicaciones: por carecer de los equipamientos o el software necesarios; por residir en una zona con problemas de cobertura; o por no tener los conocimientos o las habilidades necesarias para utilizar esta tecnología –brecha digital–. El resto de la ciudadanía ha podido, en términos generales, acceder y utilizar los servicios financieros con relativa normalidad.

Sin embargo, esta «normalidad» no puede hacernos olvidar el trascendental papel que los servicios financieros han desempeñado durante este periodo excepcional, como instrumentos y ejecutores de algunas

BOPA_11_490

de las medidas adoptadas por el Gobierno para mitigar las consecuencias económicas que el cese obligado de actividades productivas y el cierre de comercios y establecimientos mercantiles ha tenido para algunos colectivos sociales y, especialmente, para trabajadores y empresas.

Destacamos entre estas medidas las moratorias hipotecarias o la concesión de préstamos avalados por el ICO, por cuanto las mismas han incidido directamente sobre la operativa normal de las entidades financieras y ha requerido de las mismas un esfuerzo especial para atender las peticiones recibidas.

También merece ser destacada la suspensión temporal de las obligaciones contractuales derivadas de todo préstamo o crédito al consumo (sin garantía hipotecaria) que estuviera vigente a la fecha de 2 de abril, cuando esté contratado por una persona física en situación de vulnerabilidad económica como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19. Estas medidas se aplicaron igualmente a las personas fiadoras y avalistas de la persona deudora principal.

Si atendemos a las quejas recibidas en relación a la aplicación de estas medidas por parte de las entidades financieras debemos decir que las mismas han sido escasas y las recibidas han estado más relacionadas con discrepancias con los criterios fijados por el Gobierno para ser beneficiarios de las mismas que con una mala praxis de las entidades en su aplicación.

Tal ha sido el caso de algunas quejas recibidas por la denegación de la moratoria hipotecaria por parte de las entidades financieras, que pudimos comprobar que obedecían al hecho de no cumplir los solicitantes alguno de los requisitos fijados en la norma. Tal ha sido el caso de las personas que ya se encontraban en desempleo antes de la declaración del estado de alarma, un supuesto excluido de la norma por considerar que no se podía atribuir el deterioro de la situación económica de la persona solicitante a las consecuencias de la COVID-19, aunque dicha consideración resultase muy cuestionable para algunas de las personas promotoras de las quejas.

Algo parecido ha ocurrido con algunas de las quejas recibidas tras la denegación por parte de una entidad financiera de una solicitud de préstamo dentro de la línea de créditos avalados por el ICO. Los promotores de estas quejas, normalmente pequeños empresarios o autónomos, protestaban por la denegación y consideraban que la entidad financiera estaba incumpliendo la norma al entender que reunían todos los requisitos para ser beneficiarios de estos préstamos.

Pese a la vehemencia con que se expresaban algunos de los afectados por estas denegaciones, lo cierto es que la normativa reguladora de estos préstamos dejaba a criterio de las entidades financieras el otorgamiento o no de los mismos, limitándose a ofrecer el aval del ICO como garantía. No había por tanto ningún automatismo en la concesión de los préstamos vinculado al cumplimiento de determinados requisitos, sino que la misma dependía también de la valoración que pudiesen realizar las entidades financieras en relación con la solvencia del solicitante o la viabilidad del negocio o empresa.

Por tanto, la denegación de estos préstamos podría ser discutible, pero en ningún caso contravenía la normativa reguladora de los mismos.

En otros supuestos la denegación del préstamo se debía al incumplimiento de alguno de los requisitos fijados normativamente, como era el caso de la existencia de una situación previa de morosidad del solicitante. Aunque la denegación era ajustada a norma y no existía mala praxis por parte de la entidad financiera, los afectados presentaban su queja por discrepar de lo que consideraban un aplicación excesivamente rigurosa

de la norma que no tomaba en consideración que muchas empresas afrontaban situaciones complejas desde la anterior crisis económica que venían superando con gran esfuerzo y que implicaban un cierto grado de morosidad que en ningún caso suponía una falta de solvencia de la empresa.

Según nos denunciaban algunos de los afectados la denegación del préstamo por el incumplimiento de un requisito que no reflejaba la realidad económica de la empresa, suponía la condena definitiva de la misma y el fracaso de los esfuerzos y los sacrificios realizados para superar los estragos de la anterior crisis.

Solo algunas de las quejas recibidas en relación con la aplicación de estas medidas de apoyo financiero ponían de manifiesto una posible mala praxis por parte de la entidad financiera, ya fuese por no atender con diligencia las solicitudes presentadas; por demorar la tramitación de las mismas; o por requerir documentación ya presentada anteriormente o no exigida por la normativa.

En ocasiones las quejas recibidas en relación a la moratoria hipotecaria estaban más relacionada con las dificultades que encontraban las personas para conseguir la documentación requerida para acreditar su situación económica. Estos problemas encontraron solución al regularse la posibilidad de presentar declaraciones responsables. No obstante, algunas personas nos trasladaron su preocupación por las consecuencias que tendría la firma de esta declaración si finalmente resultaba que no cumplían con todos los requisitos económicos para obtener la moratoria.

En esta tesitura se encontraban quienes habían sido incluidos en un ERTE pero desconocían el importe que iban a cobrar finalmente y si el mismo sería suficiente para afrontar el pago de la hipoteca o precisarían de la moratoria. En la misma situación estaban quienes aún no habían cobrado nada por el ERTE o, habiendo solicitado algún tipo de ayuda –como el subsidio para empleadas de hogar– aún no habían tenido respuesta a su solicitud y carecían de recursos para pagar el recibo de la hipoteca. La disyuntiva era complicada: si solicitaban la moratoria hipotecaria en base a una declaración responsable y finalmente resultaba que su situación económica no era la reflejada en dicha declaración, no sólo perderían el derecho a la moratoria, sino que se enfrentaban posibles sanciones.

Aunque hemos señalado al inicio de este apartado que la operativa normal de los servicios financieros no se ha visto especialmente alterada por la declaración del estado de alarma por existir la posibilidad de continuar prestando los mismos por medios telemáticos, lo cierto es que ha habido algunos casos en que la declaración del estado de alarma y las limitaciones subsiguientes en el funcionamiento de las sucursales bancarias ha tenido algunas consecuencias perjudiciales para los clientes de las mismas.

Así, en un expediente de queja una indignada clienta nos relataba que había decidido cancelar su cuenta corriente en una entidad financiera al perder el empleo como consecuencia de la COVID-19 y con ello el ingreso que mensualmente percibía a través de dicha cuenta. Al cesar los ingresos en cuenta la interesada no quería seguir pagando las comisiones por mantenimiento que le reclamaba la entidad. Con tal fin, pese a estar ya declarado el estado de alarma y ordenado el confinamiento obligatorio, se desplazó a su sucursal bancaria para realizar la gestión, encontrándose con la sorpresa de que se negaban a realizar la misma alegando que no se trataba de una gestión urgente y no estaba por tanto contemplada entre los servicios declarados indispensables para las entidades financieras por el Real Decreto Ley 10/2020.

La promotora de la queja se mostraba indignada con la situación creada ya que se veía obligada a seguir pagando la comisión de 12 euros que le imponía la entidad, sin posibilidad de cancelar su cuenta corriente.

BOPA_11_490

En nuestra opinión y aunque la actuación de la entidad financiera pudiera estar amparada en el tenor literal de la norma sobre la consideración de servicios indispensables, creemos que la misma ha constituido una mala praxis, por cuanto consideramos que la entidad debió optar por aceptar la petición de cancelación de la clienta o por dejar de cargar las comisiones hasta que dicha operación pudiera concretarse.

Un supuesto similar, aunque con matices diferentes, es el que nos planteó una persona extranjera residente en nuestra Comunidad que vio cómo su cuenta quedaba bloqueada por aplicación de la Ley 10/2010, de Prevención de Blanqueo de Capitales. Al parecer le solicitaron el NIE renovado y no había podido entregarlo porque, aunque la renovación le había sido concedida y solamente tenía que recoger la tarjeta en Comisaría, no podía hacerlo al encontrarse cerrada la misma debido al estado de alarma.

Relataba que había comunicado a la entidad la imposibilidad de entregar el documento hasta que se reactivasen los trámites administrativos, adjuntando el comprobante de la concesión de la renovación del NIE y copia de su pasaporte. Sin embargo, la cuenta seguía bloqueada y esto le provocaba importantes perjuicios, ya que no podía pagar el alquiler del piso, ni hacer transferencia a las personas que le realizaban la compra, puesto que estaba sola con dos menores a su cargo.

Finalmente el problema se solventó tras nuestra intervención ya que la entidad nos comunicó el desbloqueo de la cuenta.

Para concluir este apartado debemos reiterar nuestra consideración de que si el funcionamiento de los servicios financieros durante este periodo excepcional no se ha visto sustancialmente alterado, ni ha ocasionado prejuicios de consideración a las personas usuarias de los mismos, ha sido porque los mismos se han seguido prestando a través de medios telemáticos. No obstante, sí se han visto claramente perjudicadas aquellas personas que, por carecer de los equipamientos, los conocimientos o las habilidades, no han podido a hacer uso de los servicios que ofrece la banca on line.

2.13.2.4. Servicios de transporte.

Hoy en día no se discute que el derecho a la movilidad es un derecho humano igual que el derecho a la educación, la vivienda o la salud, que se incardina en una concepción más amplia cual es la calidad de vida de la ciudadanía y los medios de los que disponga para efectuar y acceder a sus actividades cotidianas. Es en el sistema integral de movilidad, en el que se incardinan los servicios de transporte, tanto privado como público.

Pues bien, a nadie se le escapa el enorme impacto que la rapidez en la evolución de la situación de emergencia de salud pública ocasionada por la COVID-19, a escala nacional e internacional, ha ocasionado sobre el derecho a la movilidad y por ende al transporte en general, que dio lugar a la declaración del estado de alarma por el Gobierno mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, con el fin de afrontar la crisis sanitaria dictando para ello las disposiciones necesarias para establecer condiciones a los servicios de movilidad, ordinarios o extraordinarios, en orden a la protección de personas, bienes y lugares.

Estas restricciones de movilidad y otros factores derivados del confinamiento al que dio lugar el estado de alarma como el teletrabajo, han ejercido impactos nada desdeñables en las distintas manifestaciones

de este derecho en este período y en sus sucesivas prórrogas, así podemos citar, a título de ejemplo, la drástica caída del uso del transporte público urbano e interurbano, el aumento del uso de la bicicleta y de los desplazamientos cortos y a pie para la adquisición de productos de alimentación y de primera necesidad en los establecimientos comerciales próximos al domicilio, la ausencia de desplazamientos de largo trayecto fuera del propio municipio salvo por causas justificadas previstas normativamente, etc.

Pues bien, todo ello ha determinado que las diversas administraciones territoriales, cada una en el ámbito de sus competencias, hayan adoptado una serie de medidas excepcionales referentes la movilidad y al transporte, para limitar la propagación y el contagio por la COVID-19, dando lugar a una extensa normativa encaminada, en primer lugar, a garantizar la seguridad de las personas trabajadoras y viajeras y, en segundo lugar, a paliar las graves consecuencias económicas que, en lo que se refiere al sector del transporte por carretera, esta crisis ha conllevado.

Así, intentando dar una respuesta coordinada, se han dictado un conjunto de medidas dirigidas a asegurar el flujo de mercancías y la cadena de suministro garantizando la disponibilidad de los bienes y los servicios esenciales, posibilitar los desplazamientos y velar por la seguridad del transporte mediante la protección de la salud de trabajadores y viajeros.

La evolución de la emergencia sanitaria hizo preciso ajustar la oferta de los servicios de transporte de viajeros a las necesidades básicas de desplazamiento que requiere la ciudadanía, lo cual se llevó a cabo mediante la reducción de servicios con la finalidad añadida de reducir la exposición al riesgo de los trabajadores del sector del transporte de viajeros, contribuyendo al mismo tiempo a preservar su salud y a garantizar la continuidad de la prestación.

Es una realidad que las medidas de protección y seguridad de trabajadores y viajeros han tenido un alto grado de aceptación sin que hayan sido cuestionadas por los sectores a los que estaban dirigidas, lo cierto es que no han llegado a esta Institución quejas concretas cuestionando su implantación y vigencia que, lógicamente, todavía persiste.

Sin embargo, sí nos han llegado reclamaciones como consecuencia de la reducción del porcentaje de servicios de transporte de viajeros por carretera en el ámbito de competencias autonómico, sometidos a contrato público u obligaciones de servicio público, lógicamente por ser el sector público nuestro ámbito natural de intervención. En principio, los servicios de transporte público de viajeros por carretera redujeron su oferta en un 70% debido a la lógica disminución de la demanda.

La Orden TMA/273/2020, de 23 de marzo, por la que se dictan instrucciones sobre reducción de los servicios de transporte de viajeros establecía, en lo que atañe a los servicios de transporte público de viajeros por carretera, ferroviarios y marítimos de competencia autonómica o local que están sometidos a contrato público u OSP, que serían las autoridades autonómicas y locales las que procederían a reducir el porcentaje máximo de prestación de los servicios de su competencia, de acuerdo a la evolución de la situación, teniendo en cuenta la necesidad de facilitar el acceso a los puestos de trabajo y servicios básicos de los ciudadanos en sus territorios, sin que se produzcan aglomeraciones.

Al respecto, por la Junta de Andalucía se dictó Resolución de 24 de abril de 2020 que autorizaba la reducción de los servicios regulados en las diferentes concesiones, aunque condicionado a que los servicios a prestar se efectuaran conforme al horario y calendario que se especificaba en anexo y a que los sistemas

de información horarios y páginas webs informaran de forma clara acerca de los horarios de funcionamiento de los servicios establecidos para cada uno de los destinos.

La terminación del estado de alarma, no ha conllevado, como cabe deducir de las quejas recibidas, que la oferta de servicios haya vuelto a su situación de origen, alegando para ello las empresas concesionarias que no habían recuperado el flujo de viajeros y que, en consecuencia, resultaba notorio el desequilibrio económico de la concesión.

La consecuencia es que muchas personas perciben que, al continuar esta restricción de la oferta de servicios, están siendo gravemente perjudicadas al no poder disponer de los horarios que estaban en vigor sufriendo graves dificultades para llegar a tiempo a sus trabajos o a la disposición de servicios sanitarios, educativos, etcétera. Esta situación ha resultado especialmente agravada en aquellos pequeños municipios o núcleos de población aislados que, por la carencia de otro tipo de transportes y la elevada edad media de sus habitantes, padecen ya en origen de graves dificultades de movilidad para realizar sus desplazamientos imprescindibles.

Sin embargo, las reclamaciones que hemos recibido vienen a indicar que estos compromisos no se han cumplido en las formas en que las personas interesadas nos trasladaron, sin que les conste que se hayan adoptado medidas por los responsables de la Consejería competente ante estos incumplimientos.

Una vez concluido el estado de alarma en lo que se ha venido a denominar transición hacia la nueva normalidad, se publicó la Orden de 19 de junio de 2020, estableciendo una oferta mínima de servicios del 50%, que debería incrementarse de forma progresiva según la demanda de los usuarios.

Pues bien, en una de las quejas recibidas, se nos informaba que la empresa concesionaria presentó su oferta mínima de servicios a los que, siempre según la persona reclamante, tampoco se había dado cumplimiento; y ello, pese a las muchas llamadas y peticiones de las personas viajeras usuarias, para que se restablecieran los servicios comprometidos.

Como queja perfectamente ilustrativa de esta situación podemos citar la queja 20/3998 en la que la persona promovente nos exponía textualmente:

«Me pongo en contacto con El Defensor del Pueblo, con la última esperanza de que como Organismo que defiende a los ciudadanos de la inacción de la administración en temas de su competencia, como es el transporte público, ya sea a través de un Consorcio o a través de un contrato de gestión, de forma que todos dispongamos de un servicio tan esencial como es el transporte y que si bien con la nueva normalidad todos nos tenemos que incorporar a trabajar, en muchos municipios el transporte público no lo hace, en concreto yo hablo de la ruta que va desde ..., de la cual se ocupa la empresa ... por medio de un contrato de gestión, no pertenecemos a ningún Consorcio».

En respuesta a su solicitud de información respecto al restablecimiento del transporte de autobús al que se refería, la empresa concesionaria le respondió que anteriormente al COVID, se prestaban servicios muy por encima de la demanda real, insuficiente para mantener el equilibrio económico del servicio. Y añadía:

«Entendemos que la oferta actual es suficiente para atender la demanda actual, no obstante, estamos a expensas de las resoluciones que nos remitan desde las Administraciones para que en función de las medidas de seguridad respecto de COVID-19, medidas de movilidad, formas de pago, ocupaciones de los vehículos, demanda de usuarios y las necesarias compensaciones económicas, para poder estudiar la posibilidad de la prestación de los servicios solicitados.

Analizaremos la demanda que se pueda producir y cualquier modificación en la prestación de los servicios, teniendo en cuenta los condicionantes indicados.

Actualmente y con las condiciones de prestación de los servicios establecidas por la administración, se está estudiando una reactivación que se ha de entender suficiente para la posible demanda de usuarios y la capacidad de los vehículos condicionada a las compensaciones económicas de la administración e incluso se está valorando el abandono del contrato de gestión por desequilibrio económico».

Indicando la persona reclamante que «ante esta respuesta, a fecha de hoy yo no tengo ninguna certeza de si el servicio se va a restablecer, o no, si cuando lo haga va a ser tan mínimo que no voy a poder usarlo para ir a trabajar, o si ni siquiera se va a restablecer y mientras tanto pueden pasar semanas o meses, yo sí que voy a tener pérdidas económicas y problemas familiares, que me voy a tener que alquilar un piso para ir a trabajar que ninguna administración me va a compensar, porque solo han dejado transporte un día a la semana, los martes».

Por otra parte, tampoco encontró respuesta positiva alguna ni en su Ayuntamiento ni en la Consejería competente, de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio.

Finalmente concluía diciendo que «existe un gran desequilibrio entre distintos municipios respecto al servicio de transporte público, unos están muy desatendidos, en estos momentos estamos aislados y sin darnos ningún tipo de información, ni ofrecer soluciones, ninguna Administración de las contactadas se hace responsable de este problema, ¿por qué los ciudadanos de las ciudades tienen los transportes activos y en los municipios pequeños no tenemos un mínimo diario, totalmente una desigualdad de unos ciudadanos a otros en servicios esenciales básicos».

En este expediente de queja, aún estamos esperando la respuesta de la Consejería competente, a la petición de informe efectuada por esta Institución.

También se registran problemas porque, además de esta reducción de servicios, se han modificado los horarios de prestación y ello conlleva muchos trastornos y dificultades para las personas usuarias. Concretamente, en otra de las quejas recibidas se nos exponía lo siguiente:

«No pedimos más servicios, lo que queremos es que el autobús de ida a… desde... sea a las siete y cinco de la mañana, como venía siendo prestado desde hace años, ya que es en este horario en el que los trabajadores llegamos a tiempo a... Este cambio de la salida a las ocho horas, una hora más tarde, nos imposibilita a los trabajadores usar este transporte. No se entiende este cambio repentino de horarios... en los pueblos estamos abandonados, parece que no tenemos derecho a un transporte ofrecido con responsabilidad; de hecho llevamos muchos años que ni tenemos transporte los fines de semana, y luego nos hablan de la España vaciada, no es de extrañar...».

La persona afectada concluía señalando que «de nada sirve dictar resoluciones, si no se vigila que se cumplan por parte de las empresas concesionarias».

Nuestra intervención en este caso ha ido encaminada a interesar de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio y, más concretamente de la Dirección General de Movilidad, que, de forma progresiva y lo más rápido posible, se vuelvan a restablecer los servicios y horarios regulados en cada concesión de forma que cesen los perjuicios y trastornos que padecen las personas usuarias. Ello, sin perjuicio de cuantas otras actuaciones procedan, en su caso, para mantener el equilibrio económico de la concesión.

BOPA_11_490

2.13.3. Consumo

Las actividades de consumo se han visto directamente afectadas por el estado de alarma decretado como consecuencia de la COVID-19, especialmente por las medidas que conllevaban la paralización de muchas actividades económicas. Las consecuencias de estas medidas han sido muy diversas: cancelación de transportes o viajes; suspensión de actividades concertadas de todo tipo – academias, gimnasios, clubs deportivos, etc.–; retrasos en la entrega de bienes previamente adquiridos o cancelación de pedidos; anulación o aplazamientos de espectáculos y conciertos; etc.

Consciente el legislador de los perjuicios que estas situaciones podían irrogar a los derechos de las personas consumidoras ha venido adoptando diversas medidas de amparo y ayuda a las mismas, con el objetivo principal de salvaguardar sus derechos y minimizar los perjuicios, tanto para consumidores como para empresas.

Estas medidas han sido recogidas en los diversos Reales Decretos-leyes dictados en estos meses, especialmente en los siguientes: Rdl 8/2020, Rdl 11/2020 y Rdl 26/2020, de los que resumimos a continuación sus aspectos más relevantes, partiendo de la información facilitada a este respecto por el servicio «consumo responde» de la Junta de Andalucía:

– Respecto a los contratos de compraventa o de prestación de servicios que no se pudieron cumplir durante el estado de alarma o posteriormente durante la «desescalada» o en la «nueva normalidad»:

- La persona afectada tendrá derecho a resolver el contrato durante un plazo de 14 días desde la imposible ejecución del mismo, salvo que aceptase alguna propuesta alternativa de la empresa que podrían incluir, entre otras, el ofrecimiento de bonos o vales sustitutivos del reembolso.
- Si no hay acuerdo entre las partes antes de 60 días desde que se pidió la resolución del contrato, la empresa estará obligada a devolver las sumas abonadas por la persona consumidora en la misma forma en que se realizó el pago en plazo de 14 días a contar desde la finalización del estado de alarma y sus prórrogas (salvo gastos incurridos desglosados y facilitados a la persona usuaria).

– Respecto a los contratos denominados de tracto sucesivo (gimnasios, academias, comedores escolares, etc.). En estos casos:

- La persona usuaria podrá elegir entre aceptar una oferta de la empresa prestadora de los servicios para recuperar los mismos más adelante o pedir la devolución de los importes ya abonados en la parte correspondiente al periodo del servicio no prestado, o bien acordar la minoración de las futuras cuotas por la prestación de los servicios.
- La empresa prestadora de servicios no podrá cobrar nuevas mensualidades hasta que el servicio pueda prestarse con normalidad, sin implicar esta circunstancia la rescisión del contrato.

– Respecto a los viajes cancelados como consecuencia de la COVID-19.

- Sea cual sea el medio de transporte, la empresa transportista puede ofrecer una nueva fecha para el desplazamiento o entregar un bono para ser utilizado posteriormente, pero es la persona consumidora quien decide si acepta estas propuestas o exige la devolución del importe abonado.
- En caso de optar por la devolución la misma debe hacerse efectiva en el pazo de 7 días. - Respecto a los viajes combinados (aquellos que incluyen además del transporte el alojamiento u otros servicios):

• En caso de cancelación la empresa organizadora o, en su caso, la minorista, podrá entregar a la persona consumidora (previa aceptación por su parte) un bono para ser utilizado dentro de 1 año desde la finalización de la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas (por cuantía igual al reembolso que hubiera correspondido).

• Pasado el periodo de validez del citado bono sin haberse utilizado, la persona consumidora podrá solicitar el reembolso completo del pago realizado, que deberá realizarse, a más tardar, en 14 días.

– Respecto a los plazos de devolución de los productos adquiridos, sea presencialmente o por internet, y en relación a los plazos de desistimiento, los mismos se interrumpieron durante la vigencia del Estado de alarma, restaurándose a partir del 4 de junio.

De entre las quejas recibidas en este periodo destacan especialmente las relacionadas con viajes afectados por la COVID-19. Incluso antes de decretarse en nuestro país el estado de alarma ya eran numerosas las quejas y consultas recibidas en relación con viajes programados que se veían afectados por la extensión de la pandemia.

La mayoría de estas quejas y consultas se interesaban por conocer si tenían derecho a la devolución de lo abonado en caso de que el viaje –normalmente por avión– no se llegase a realizar. La casuística era muy variada, ya que no sólo se trataba de viajes frustrados por haberse cancelado el vuelo por la compañía aérea, sino que incluía también supuestos en que eran los propios viajeros quienes deseaban cancelar el vuelo por temor al riesgo de contagio en el lugar de destino o por temor a no poder volver en caso de cierre de fronteras.

En el primer supuesto, cancelación del vuelo por la compañía aérea, la normativa era clara y el viajero tenía derecho a elegir entre la devolución del importe abonado y el cambio a otras fechas que le resultaran convenientes.

Sin embargo, en el segundo supuesto, anulación del vuelo por decisión del viajero, la cuestión no estaba nada clara. En principio, si era decisión unilateral del pasajero y el vuelo seguía programado, la compañía aérea no tenía que devolver nada. No obstante, la situación era más discutible en aquellos supuestos en que existía una recomendación de las autoridades sanitarias españolas para que no se viajase a ese destino.

En tal caso, en nuestra opinión, sería de aplicación lo dispuesto en el art. 162 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, que menciona como supuesto que justificaría el derecho a devolución «circunstancias inevitables y extraordinarias en el lugar de destino o en las inmediaciones que afecten de forma significativa a la ejecución del viaje combinado o al transporte de personas pasajeras al lugar de destino».

Este supuesto, a nuestro entender, no amparaba situaciones en que la cancelación del viaje era decisión del viajero por precaución frente a un posible contagio, cuando el lugar de destino no estaba entre los incluidos por sanidad. Tampoco era de aplicación cuando el viaje se cancelaba por temor a un posible cierre de fronteras o a la imposición de una cuarentena al regreso, pese a que estos temores se revelaron en muchos casos como ciertos.

Con la posterior declaración del estado de alarma y el cierre de fronteras la cancelación de viajes se generalizó y fueron muchas las personas que acudieron a esta Institución denunciando los problemas que estaban encontrando para que las compañías aéreas les devolvieran el dinero, tras desestimar otras alternativas como cambiar la fecha del viaje o aceptar un bono canjeable en el plazo de un año.

BOPA_11_490

Este ha sido posiblemente el problema estrella en materia de consumo durante este periodo: la reticencia de las compañías aéreas a devolver el dinero de los vuelos cancelados. La normativa es clara al respecto y si la persona consumidora rechaza otras alternativas y exige la devolución del dinero, la misma debe hacerse efectiva en un plazo máximo de 7 días.

Sin embargo, como relatan las quejas recibidas, muchas compañías ha puesto todo tipo de trabas a esta devolución, ya sea dificultando el acceso al apartado de reclamaciones de sus páginas web, dilatando su respuesta, exigiendo documentación ya aportada o innecesaria o, simplemente, no gestionando la devolución del dinero ya aprobada.

Esto supone un flagrante incumplimiento de la legislación de consumo que justificaría la incoación del oportuno procedimiento sancionador por las autoridades competentes y la imposición de importantes sanciones a las compañías infractoras.

Sin embargo la realidad es que las autoridades de consumo, pese a las muchas advertencias públicas realizadas al respecto, no terminan por resolver los procedimientos sancionadores incoados o no hacen efectivas las sanciones –multimillonarias– impuestas a algunas compañías.

La razón de esta «pasividad» de las autoridades de consumo, que tanta indignación provoca entre los consumidores afectados, parece que hay que buscarla en los riesgos que –según algunos– comportaría para la sostenibilidad económica de algunas compañías aéreas el afrontar el elevado coste de devolver a cientos de miles de pasajeros el importe de los vuelos cancelados como consecuencia de la COVID-19. Parece que, como ya ocurriera en otras ocasiones, los derechos de las personas consumidoras ceden ante los imperativos de la macroeconomía.

La situación ha sido particularmente compleja en relación a los viajes combinados ya que son varias las empresas implicadas –mayoristas y minoristas– y la normativa aprobada (Rdl 11/2020) posibilitaba que las organizadoras del viaje ofreciesen un bono canjeable en el plazo de un año como alternativa a la devolución del importe. En caso de negativa del cliente las organizadoras solo vendrían obligadas a devolver aquella parte del importe total que correspondiese a gastos que los minoristas le hubiesen reembolsado, mientras que el resto se incluiría en el bono sustitutorio que el cliente debía aceptar forzosamente. Esta normativa ha generado amplia conflictividad por su complejidad y por no estar de acuerdo muchas personas consumidoras con la entrega del bono sustitutorio.

No todas las quejas recibidas por cancelación de viajes se referían a viajes aéreos, sino que también se han recibido por la cancelación de viajes en tren o en autobús, aunque debemos decir que en los casos tratados se produjo finalmente la devolución del importe del billete.

Una problemática singular se ha dado en relación a servicios contratados para ser realizados durante o después del levantamiento del estado de alarma, cuando las condiciones de prestación de los mismos se han visto sustancialmente alteradas por las normas de seguridad implantadas por las autoridades sanitarias.

Tal fue el caso planteado en relación a un campamento de verano, que estaba previsto celebrar en el mes de julio y que tuvo que cambiar sustancialmente su formato para garantizar el mantenimiento de la distancia de seguridad entre los menores participantes. Unos cambios que conllevaron la suspensión o anulación de muchas de las actividades previstas y su sustitución por otras diferentes.

En este supuesto se planteaba la duda de si el cambio en las condiciones de prestación del servicio debía considerarse sustancial a los efectos de justificar la petición de reembolso del dinero o, por el contrario, eran meros ajustes que no alteraban el contenido esencial del contrato, ni justificaban su resolución.

BOPA_11_490

Se trata de una cuestión discutible e interpretable que no admite respuestas generales, sino que exige del análisis detallado de cada caso.

Otro supuesto que ha generado conflictividad en el ámbito del consumo ha sido la cancelación de conciertos y festivales, normalmente por la reticencia o los retrasos de los organizadores en proceder a la devolución del importe de las entradas.

A modo de conclusión, debemos decir que las normas aprobadas en materia de consumo durante este periodo excepcional se han revelado en general acertadas y eficaces, aun cuando determinadas situaciones han sido difíciles de solventar por la confluencia de intereses enfrentados o las dificultades de interpretación de algunas normas y su aplicación al caso concreto.

Respecto del funcionamiento de las administraciones de consumo, hemos de decir que ha sido correcto, aunque lógicamente su trabajo se ha visto lastrado por las limitaciones derivadas del confinamiento y la opción del teletrabajo, además de verse condicionado por la suspensión de los procedimientos administrativos en curso.

El principal cuestionamiento que puede hacerse de la labor de la Administración de consumo tiene que ver con la falta de resolución de los problemas generados por la negativa de muchas aerolíneas a devolver el importe de los vuelos cancelados.

La falta de resolución de los procedimientos sancionadores incoados por incumplimiento de la normativa de consumo está generando una sensación de indefensión en las personas afectadas y cuestiona el propio funcionamiento del sistema. Aunque podamos entender las razones económicas que están detrás de esta aparente inacción de las autoridades de consumo –especialmente de la Administración Estatal–, entendemos que las personas consumidoras no deben ser las perjudicadas por esta situación. Si no se considera económicamente viable que las aerolíneas asuman el coste de las devoluciones, debe decirse públicamente y buscar una solución para que las personas afectadas reciban su dinero, ya sea mediante ayudas del Estado o mediante cualquier otro procedimiento que se considere adecuado.

2.14. TELECOMUNICACIONES, TRIBUTOS Y SEGURIDAD CIUDADANA

2.14.1. Televisión, radio y medios de comunicación

2.14.1.1. Introducción

En el contexto actual de crisis sanitaria y en especial durante el estado de alarma, los medios de comunicación asumen una función de primera necesidad, como es la distribución de una información rigurosa y veraz, con una saturación informativa, sin precedentes.

Una situación que ha cambiado la dinámica de trabajo, la forma de comunicar y la responsabilidad de los profesionales y medios de comunicación que deben de defender el rigor y la transparencia a la hora de enfrentarse a la crisis sanitaria. Así el periodismo de datos y el de fact-cheking, han adquirido una especial relevancia tanto en los medios escritos como de radio o televisión.

Ante la incertidumbre de la población en general, que se vio confinada en sus hogares, pendiente en cada momento de la información de los medios de comunicación, comunicar adecuadamente se convirtió en un asunto tan importante como la gestión de la crisis, ya que los medios de comunicación han tenido una gran influencia sobre el ánimo y el comportamiento de las personas.

2.14.1.2. Quejas por la imparcialidad en los medios

En los primeros meses del confinamiento se recibieron quejas tanto de la imparcialidad de medios de comunicación como de la vulneración de los derechos de determinados colectivos a través de los mismos.

Así, en las quejas 20/2339, 20/2067 y 20/2710, los promotores (sindicatos de periodistas CC.OO., UGT, CC.OO. Andalucía, Consejo profesional de Canal Sur y un partido político) nos trasladaron la falta de pluralidad e imparcialidad de los informativos de RTVA, durante determinados días de los dos primeros meses tras la declaración del estado de alarma. Las primeras dirigidas al Consejo Audiovisual de Andalucía por ser el órgano competente en su calidad de autoridad audiovisual independiente.

Las quejas 20/2339 y 20/2067, se tramitaron conjuntamente, por la coincidencia en los hechos que nos trasladaban. En las mismas el sindicato de periodistas de CC.OO. y el PSOE, ponían de manifiesto entre otras cuestiones, que «... lo que sucede es un exceso de tiempo dedicado a los partidos del gobierno andaluz y sus apoyos parlamentarios, mientras que otras fuerzas políticas con representación parlamentaria, tanto en el ámbito andaluz como en el nacional, no tienen voz o es mínima. Se reduce la información sobre las medidas del Gobierno central, que son un servicio público esencial, mientras se amplifican las reacciones contra ellas a un extremo que llega a ser escandaloso. Los profesionales llegan a preguntarse si no se está contando la crisis sanitaria en clave política o, peor aún, en clave partidista. También denuncian el sesgo de los contenidos y el perfil de los políticos y expertos que se entrevistan, como se puede comprobar en las numerosas tertulias establecidas dentro y fuera de los informativos. Además, señalan que la información de servicio público no se le dé la importancia que merece y que, en la mayoría de las ocasiones, quede relegada al final del informativo y se le dedique poco tiempo. Los espectadores quieren saber qué pasa con la educación, con los médicos, cómo viven las familias, psicólogos, ertes, otras comunidades, otros países, etc., etc. La sociedad civil, verdadera protagonista de la situación extrema que se vive en Andalucía, España y el resto del mundo, está ausente casi por completo de nuestros informativos».

Por su parte el Consejo profesional de Canal Sur nos transmitía que “La nueva dirección, sin comunicar a nadie qué modelo de informativos quiere hacer, está imponiendo nuevas formas, del todo alejadas de las normas básicas de una televisión pública. Y del buen periodismo».

Dado que entre el Consejo Audiovisual de Andalucía y la Defensoría del Pueblo de Andalucía, se tiene suscrito un Convenio de Colaboración, en cuyo acuerdo tercero, epígrafe sexto se contempla el compromiso de dar mutuo traslado de las peticiones, sugerencias y quejas formuladas por los interesados individual o colectivamente, que pudieran recibir y correspondieran al ámbito de competencia de la otra institución, y considerando que esta Defensoría carece de los medios técnicos especializados para el análisis de los hechos relatados en las quejas de referencia, se le trasladaron, en su calidad de autoridad audiovisual independiente para velar por

el respecto de los derechos, libertades y valores constitucionales y estatutarios reconocidos en este ámbito, contando con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el cumplimiento de sus cometidos.

De la Resolución emitida por el Consejo Audiovisual, de la que nos da traslado el mencionado organismo, acuerda por mayoría de sus miembros (5 de los 9) y con el voto particular de cuatro de ellos:

«PRIMERA. El estudio realizado por este consejo tiene por objeto un periodo de evidente excepcionalidad en el terreno informativo, por lo que los resultado no tienen por qué responder a la pauta general del prestador público andaluz. Aún en estas circunstancias, el CAA reconoce el trabajo realizado por la RTVA y sus profesionales para ofrecer una amplia cobertura de la pandemia provocada por el coronavirus, incluyendo numerosas informaciones de servicio público, en lo que ha supuesto un considerable esfuerzo de todos los profesionales del medio, que han debido trabajar en condiciones poco favorables.

SEGUNDA. El informe sobre la cobertura informativa de canal Sur TV a la crisis del coronavirus muestra equilibrio en los tiempos de voz en las intervenciones analizadas, por lo que se ha respetado el principio de pluralismo político. Nos obstante, se han localizado en el periodo analizado algunas prácticas no recomendadas por el código deontológico del prestador, por lo que se recomienda extremar la cautela a la hora de informar, tal y como marcan tanto el libro de estilo de la propia RTVA como los indicadores y metodología para evaluar la imparcialidad informativa de los medios audiovisuales de titularidad pública, de 2013, disponibles en la página web del Consejo.

TERCERA. Notificar esta Resolución al grupo parlamentario PSOE Andalucía, a la RTVA y al Defensor del Pueblo Andaluz».

En cuanto a los votos particulares, cuya copia se acompaña a la resolución, y respecto al emitido por tres miembros, considera que:

«Apoyan el reconocimiento a la labor de los trabajadores de RTVA durante la pandemia en situaciones muy difíciles y lo hace extensivo a todos los profesionales de todos los medios audiovisuales de Andalucía.

Considera que la libertad de expresión a la que hace referencia la Decisión aprobada en este Pleno del 21 de julio de 2020, no puede ser un obstáculo para que los prestadores cumplan con su deber de neutralidad, pluralidad e imparcialidad incluso en condiciones difíciles como los atravesados meses atrás.

Que a pesar de que la muestra tomada en cuenta solo considera tres de los 15 telenoticiarios incluidos en las quejas presentadas, las conclusiones del informe técnico avala un elevado número de faltas de pluralismo indirecto y por lo tanto, que el CAA debería cuanto menos advertir a la RTVA de la improcedencia de estas práctica y pedirle su eliminación en el futuro».

El cuarto voto particular considera que «En cuanto al informe CUALITATIVO no se refleja en absoluto el contenido del mismo que arroja resultados significativos a favor de los que interponen las distintas quejas. No se hace mención a nada de lo que figura en dicho informe, algo incomprensible ya que ha supuesto un arduo trabajo de las y los técnicos de este Consejo y se reduce a «el estudio revela en el periodo seleccionado algunas informaciones puntuales en las que se puede cuestionar la separación entre opinión e información, la ausencia de pluralidad de puntos de vista en el relato de los hechos o la imparcialidad informativa por parte del prestador televisivo de titularidad pública, sin que de ello se pueda deducir un cuestionamiento general de la información trasladada a los andaluces» ¿Cómo se puede saber qué influencia tiene eso en las y los andaluces y deducirlo en un informe?

No se tiene en cuenta los análisis sobre los propios datos objetivos que arroja el informe expuesto por varias consejeras en el pleno –tras un estudio del mismo– ni las propuestas de dar respuesta a las quejas concretas (sobre las que el informe se pronuncia a favor a tener de los datos que arroja) decidiendo responder a estas con una valoración global basado en ese totum revolutum de datos sin voluntad alguna de ceñirse a la concreción.

Creo que el Consejo –sea el que sea el gobierno de turno y corresponda a quien corresponda la dirección de la RTVA–, por encima de todo, debe ser un órgano independiente que cumpla con los fines para los que fue creado».

Una resolución que junto con los votos particulares y el informe técnico que la sustenta se encuentra publicada en la página web del Consejo Audiovisual.

En la queja 20/2710 en la que UGT Y CCOO denunciaban el corte de la emisión de las secretarias generales de estos sindicatos, durante una transmisión de ... el Consejo Audiovisual resuelve con los mismos argumentos antes expuestos, además de trasladarle que «... atendiendo a las alegaciones del prestador en las que manifiesta que fueron problemas de índole técnica los que impidieron la participación, este órgano no dispone de elementos de juicio suficientes que permitan constatar la intencionalidad del prestador de denegar el derecho de acceso e impedir el ejercicio de la libertad de expresión del sindicato firmante de la queja».

2.14.2. Tributos

Ante las dificultades y situación de necesidad socio-económica por la que desde el primer momento de la declaración del estado de alarma y de la suspensión de actividades, se están viendo afectadas muy amplias capas y sectores claramente identificables dentro de la estructura social de Andalucía, las Administraciones Locales establecieron medidas de gestión tributaria que permitieran, a todos los contribuyentes afectados (trabajadores de los distintos sectores económicos, comerciantes, titulares de actividades y establecimientos hosteleros y turísticos, etc.), afrontar de manera menos traumática el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y fiscales.

Entre todas las medidas de alcance y naturaleza económica establecidas e implantadas por el Estado, unas deberían ser desarrolladas y materializadas por él mismo, las más importantes y de naturaleza económica y presupuestaria básicas; otras por las Comunidades Autónomas, los Municipios y Provincias, actuando con sujeción a los principios constitucionales de colaboración, cooperación y coordinación.

Por todo ello, el Preámbulo del Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, entre las medidas señaladas, centraba su atención en la adopción de una flexibilización económico-fiscal y tributaria, con alcance general, en la forma siguiente:

«En atención a las dificultades que la situación excepcional generada por el COVID-19 puede entrañar para los obligados tributarios en orden a cumplir ciertas obligaciones tributarias y trámites en procedimientos de carácter tributario, fundamentalmente para atender requerimientos y formular alegaciones en plazo en procedimientos de aplicación de los tributos, sancionadores tributarios y algunos de revisión

en materia tributaria, resulta aconsejable flexibilizar los plazos con los que cuenta el contribuyente para favorecer su derecho a alegar y probar y facilitar el cumplimiento del deber de colaborar con la Administración Tributaria del Estado y de aportar los documentos, datos e información de trascendencia tributaria de que se trate (…)

Por esta misma razón, en aras de facilitar el pago de las deudas tributarias, se flexibilizan los plazos para el pago, tanto en período voluntario como en período ejecutivo, así como el pago derivado de los acuerdos de aplazamiento y fraccionamiento».

Tales medidas, posteriormente fueron ampliadas con las establecidas en el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, con carácter de urgentes y complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19, y las de la Disposición adicional primera del Real Decreto Ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo.

En relación a las referidas a la Administración Local se inició la queja de oficio 20/2421, a los efectos de conocer el grado de implantación de las medidas de flexibilización tributaria y recaudatoria, que previstas en el Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, antes citado, estuvieren adoptando o, hubieren previsto adoptar los municipios y capitales de provincia y, a las Agencias y Organismos autónomos provinciales, que actúan por delegación de los restantes Municipios en el ámbito de gestión y recaudación tributarias.

Mayoritariamente, las peticiones de colaboración del Defensor del Pueblo Andaluz fueron atendidas sin reservas, trasladándonos una batería de medidas de flexibilización fiscal que atendía sobradamente al espíritu y finalidad del Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, citado y, de la restante normativa complementaria.

Así, a modo de resumen las principales medidas adoptadas son:

1. Cierre del servicio de atención a los ciudadanos en modo presencial, reforzando los servicios de información y atención a través de los canales telefónico, correo electrónico y servicios web.
2. Revisión del calendario previsto para la puesta al cobro de los Tributos de liquidación periódica (IBI, Vehículos, IAE), quedando fijados los nuevos plazos para el ingreso en período voluntario.
3. Suspensión desde el día 14 de marzo, de la puesta al cobro de nuevos padrones por tasas, precios públicos y prestaciones patrimoniales no tributarias, hasta el día 5 de junio.
4. Todas las deudas de notificación colectiva e ingreso periódico, que se encuentren al cobro y cuyo plazo de pago en período voluntario finalice con posterioridad al día 14 de marzo, queda ampliado el plazo de ingreso hasta el día 1 de junio. La prestación patrimonial anual por la Gestión Integral de Residuos Domésticos, amplía el plazo de ingreso en voluntaria hasta el día 2 de junio.
5. Los acuerdos de aplazamiento y fraccionamiento para el pago de las deudas, concedidos por el la Hacienda Local, a partir del día 18 de marzo amplían el plazo de ingreso del próximo vencimiento al 5 de junio.
6. Se amplía hasta el día 1 de junio el vencimiento de los plazos para el pago de deudas tributarias con aplicación de los apartados 2 y 5 del artículo 62 de la Ley 58/2013, General Tributaria.
7. El plazo para interponer recursos contra los actos tributarios dictados que no hubieran adquirido firmeza el día 13 de marzo, no se iniciará hasta el día 1 de junio de 2020, o hasta que se haya producido la notificación, si esta última se hubiera producido con posterioridad a aquel momento.
8. El período comprendido desde el día 14 de marzo (fecha de entrada en vigor del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo), hasta el 30 de mayo de 2020, no computa a efectos de la duración máxima de los

procedimientos de aplicación de los tributos, sancionadores y de revisión tramitados. Tampoco computará a efectos de los plazos de prescripción de los derechos de la Administración y del obligado tributario, ni a efectos de los plazos de caducidad.

9. Suspensión de las actuaciones de notificación de actos y resoluciones sobre gestión tributaria y apremio de deudas.

10. Suspensión de actuaciones sobre comprobación de hechos y ejecución material.

11. Aplicación del resto de normas sobre suspensión de plazos en el ámbito tributario, contenidas en el artículo 33 del Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19.

A modo de ilustrar la preocupación de los/as contribuyentes ante la situación de paralización económica como consecuencia del estado de alarma decretado, hemos recibido quejas que, aun refiriéndose a pequeñas cantidades, nos transmitían las dificultades para hacer frente a ellas debido a la falta de empleo por la COVID-19. Así en la queja 20/1960, el promotor nos dice que “El día 3/3/2020 me llegó al banco un embargo de la agencia tributaria provincial de Huelva, reteniéndome casi 1550€, el día 24/3/2020 se cobran ese dinero. Mi intención a lo primero era pagarlo, pero ahora con la crisis de la COVID-19 me voy a quedar sin trabajo, siendo el único ingreso en mi casa familiar. He hecho varias llamadas, y me dicen que ya es tarde para hacer un levantamiento, y poderlo pagar a plazos o pagarlo después de esta crisis sanitaria que repercute en lo económico...».

El Servicio de Gestión Tributaria de Huelva responde que no se ha solicitado fraccionamiento del embargo, aun siendo el mismo anterior a la entrada en vigor del estado de alarma, cerrándose la misma por no existir irregularidad.

En la queja 20/2880 un vendedor ambulante, que no quería ser identificado nos decía: «llevamos sin trabajar por el estado de emergencia desde el día 12 de marzo del 2020, y que los ingresos que nos llegan son 660 € (de baja de autónomo) a familias, que nos dedicamos a este sector. Con eso tenemos que «aviarnos» para sobrevivir, incluyendo gastos mensuales. Pues bien, ante todo esto, la semana pasada nos llega un recibo del mercadillo de... (...), cobrándonos el primer trimestre (140 €)… Por tanto, pedimos al Defensor del Pueblo andaluz, que nos ayude a las más de 100 familias que nos han mandado ese recibo desde ese ayuntamiento, y dándonos un plazo de un mes y medio para proceder al pago, siendo imposible, por las circunstancias que nos acontecen, poder pagarlo, y pidiendo que se estudie la posibilidad de la anulación del mismo recibo, como ya lo han hecho desde otros ayuntamientos…».

Durante la tramitación de la queja y tras la solicitud de informe al Ayuntamiento, el interesado nos traslada que «ya han llegado a un acuerdo con el Ayuntamiento, cuestión que fue confirmada en el informe remitido por el Ayuntamiento», procediendo a su cierre por haberse solucionado el problema transmitido tras el requerimiento de informe.

De todas las quejas trasladadas se extrae la difícil situación económica de personas, que perdieron su empleo o se vieron inmersos en ERTE y que debían de seguir afrontando, además de los gastos familiares, los pagos derivados de las administraciones. En algunas ocasiones, antes incluso de acudir a la administración a solucionar su problema, se nos traslada sin otra pretensión que el compartir su angustia. Situaciones a las que esta Defensoría ha dado respuesta mediante llamadas personales con la finalidad de tranquilizarles y explicarles los trámites que debían de iniciar para solucionar su problema.

2.14.3. Seguridad ciudadana y política interior

En los primeros días tras la declaración del estado de alarma, se recibieron quejas relacionadas con la disconformidad por las denuncias interpuestas ante los incumplimientos de las restricciones de la movilidad contemplados en los Decretos publicados. Situaciones cotidianas que parecen traducir las dificultades de algunas personas para interiorizar las limitaciones impuestas.

Situaciones que se trasladaron en las quejas 20/1715, 20/1727, 20/1730, 20/1817, 20/1819 o 20/1962.

En las tres primeras quejas los promotores nos relataron su disconformidad con la privación de la libertad de circulación en relación a los que si podían pasear perros, que según nos indicaban «¿Tenemos todos los mismos derechos? ¿Por qué yo no puedo salir y mi vecino esta siempre en la calle paseando al perro? Soy de Torremolinos y aquí hay más perros que personas,...» o «¿Por qué los que tienen mascotas pueden salir y las personas no?». Estas quejas aún no significativas por la gravedad que nos transmiten, se traen a colación para ilustrar el impacto de las medidas de restricción sobre una parte de la población, que en pocos días se vio confinada en sus viviendas sin poder realizar las actividades diarias a las que estaban acostumbradas. Algo sencillo que quizá no habíamos pensado que pudiera ser alterado y lejos de entender su finalidad, en ocasiones se resolvió trasladando la impotencia que sentían.

Ante esas situaciones, nuestra respuesta se concretó en explicarles el alcance de las medidas aprobadas que siempre estaban orientadas a proteger la salud de las personas, y la finalidad del paseo de los perros orientada a satisfacer sus necesidades.

En la queja 20/1817, la promotora nos traslada «Acabo de ver la nuevos cambios sobre la normativa de este real decreto. No se debe hacer ejercicio en azoteas ni en patios ni nada, solo encerrado en casa. Entiendo que esta medida estará vinculada en recintos como patios, azoteas etc..., en comunidad de vecinos. Yo vivo en un pueblo, Monturque (Córdoba), cuyo lugar es una casa de campo prácticamente, donde dispongo de un patio a puerta de calle y un recinto de casi 600 m. Creo que si esta propiedad es privada, o digamos, es un gran recinto, cuyo acceso es prácticamente personal no debería de obtener ningún tipo de problema. Otra cosa seria si en el mismo lugar nos juntásemos bastantes personas. Me gustaría obtener una respuesta, y poder aclarar esta situación. La nueva normativa está muy bien para seguir previniendo, pero debo decir que cada autoridad interpreta la nueva ley según su ideología, sin tener en cuenta la situación personal y territorial». Ante la inseguridad que nos trasladaba la promotora se le contestó instándola a que traslade la cuestión a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado de su localidad (Guardia Civil, Policía Nacional, o Policía Local), que son quienes deben aplicar la norma, y que en todo caso se trata de impedir el contacto directo con otras personas que puedan deambular por la vía pública, por lo que a tenor de las fotografías que nos remite, entendemos que la permanencia en el mismo rompería el confinamiento establecido para proteger la salud y seguridad suya y del resto de ciudadanos.

En las quejas 20/1819, 20/1962, nos transmitían su disconformidad con las sanciones interpuestas por la Policía, ante lo que llaman abuso de autoridad, manifestando en la primera de ellas, que se le había puesto una sanción por estar bebiendo cerveza en la cola de un supermercado, y en la segunda por pararse a comer un bocadillo cuando se desplazaba a casa de su hija a llevar pienso, ya que «Hay larga distancia entre barrios me he parado a comer un bocadillo y la policía nacional me ha multado». En ambas se les

recomendó que podría recurrir la sanción en el momento de ser notificada, además de recordarle al promotor de la segunda queja el contenido del artículo 7 del Real Decreto 463/2020, de14 de marzo donde se establecía las limitaciones de la libertad de circulación de las personas, en relación a los hechos relatados.

Otra cuestión planteada fue la situación de los universitarios tras la declaración del estado de alarma, que o bien se quedaron en la ciudad donde estudiaban por miedo a contagiar a algún miembro de su unidad familiar o bien volvieron a las residencias familiares y no pudieron recoger sus enseres en el piso de alquiler, todo ello ante la no previsión de que el inicial estado de alarma se prolongara en el tiempo.

En este sentido en la queja 20/1966 se nos trasladaba «Cuando el Estado de Alarma se decretó me encontraba en Sevilla. Decidí no retornar preventivamente y directamente a Chiclana ya que mis padres son población de riesgo y en la Universidad había estado en contacto con muchos compañeros. Como medida preventiva decidí quedarme en mi piso de estudiantes durante 15 días cumpliendo con una cuarentena con el fin de asegurarme de no presentar síntomas... El problema en cuestión es que no tengo coche para retornar hasta Chiclana como me permite el Decreto del Estado de Alarma, por otro lado si me fuera en tren desde Sevilla hasta San Fernando también tendría que coger luego un autobús desde San Fernando a Chiclana, y luego un taxi desde la parada hasta mi domicilio. Si optase por irme en autobús Sevilla-Chiclana, tendría que buscar primero la forma de desplazarme desde donde estoy a la estación, luego coger el autobús y cuando llegase a Chiclana coger igualmente un taxi hasta mi domicilio. Estas formas de desplazamiento supondrían un claro riesgo para mí y por ende para mis padres. La única opción segura que contemplamos es que mi padre viniese a recogerme en su coche a Sevilla (con todas las medidas requeridas), la cuestión es que para esto aunque yo tenga derecho de volver a Chiclana, necesitaría algún tipo de salvoconducto certificado que acreditase la justificación del desplazamiento de mi padre y luego mi retorno junto a él. Mis padres necesitan de mi asistencia y yo dependo de ellos para subsistir porque la situación se puede alargar...». A la situación trasladada, sólo pudimos transmitirle que conforme „A tenor de las Instrucciones del Ministerio del Interior-Dirección Gral. de la Guardia Civil se establece el siguiente criterio, «Para las actividades exentas de limitación a efectos de la libertad de circulación, las personas únicamente podrán circular, a pie o en medio de transporte, por las vías o espacios de uso público, de forma individual, salvo que se acompañe a personas con discapacidad, menores, mayores, o por otra causa justificada».

Por su parte en la queja 20/2511 exponía «Soy estudiante de FP en un centro de Sevilla, el decreto de estado de alarma me pillo en mi lugar de residencia, Andújar (Jaén), estos días atrás he estado escribiendo a la Delegación de Gobierno de Andalucía para saber si es posible recoger material que me es necesario en el piso que tengo alquilado en Sevilla. La respuesta por su parte ha sido que esto no está contemplado en el Real Decreto, no obstante, tengo constancia de que en Extremadura si se está permitiendo estos desplazamientos. No sé porque se puede permitir esto en unas comunidades autónomas y en la nuestra no».

Por estar referida la queja a una cuestión normativa, se remitió al Defensor del Pueblo Estatal, el cual nos ha trasladado la respuesta de la Secretaría de Estado de Seguridad: «En el Real Decreto 463/2020 se establecen en su artículo 7 las limitaciones de la libertad de circulación de las personas. En virtud del mismo se pueden realizar viajes de los estudiantes universitarios para regresar a su residencia habitual con ocasión de la finalización del curso docente; sin embargo, no está amparada la posibilidad de un nuevo viaje de dichos estudiantes universitarios hasta su residencia académica para recoger elementos perso-

nales y retornar de nuevo al domicilio familiar, toda vez que implica una modificación de los supuestos de movilidad. La sociedad española en su conjunto ha hecho un esfuerzo muy importante para superar esta crisis sanitaria. Este esfuerzo va a permitir que en las próximas semanas vaya a comenzar el proceso de desescalada del confinamiento, con lo que poco a poco se podrá ir volviendo a la normalidad de la vida cotidiana».

Los incumplimientos de las medidas de seguridad en los centros de trabajo fueron trasladados en los primeros días, tras la declaración del estado de alarma, ya que ante la información recibida del riesgo a contagiarse por no guardar las medidas de seguridad, sus entornos laborales o las de otras personas de su círculo familiar, algunas empresas seguían sin asumir la necesidad de imponer medidas de seguridad en sus entornos laborales.

Así en la queja 20/1966, nos decía «Trabajo en un call center NO hacemos atención de primera necesidad, y nos obligan a seguir acudiendo a nuestros puestos de trabajo en los que nos encontramos hacinados más de 100 personas y sin ningún tipo de sistema de prevención ante el contagio y la propagación del coronavirus. La empresa solo ha deshabilitado las zonas comunes de descanso pidiendo que almorcemos en nuestros puestos una medida absurda ya que entre cada compañero cuando estamos en nuestros puestos no llegamos a estar ni a 50 cm de distancia entre personas, no se desinfectan los puestos de trabajo que usan diferentes personas a lo largo de la jornada ya que trabajamos por turnos... Les pido que tome alguna medida al respecto de nuestra situación».

En el mismo sentido en la queja 20/1709 nos trasladaba «Me pongo en contacto con Uds. para que por favor obliguen, puesto que no lo están haciendo, a los Call Center de la provincia de Sevilla a tomar las medidas de distancia preventiva entre los teleoperadores. Trabajan pegados los unos a los otros y desgraciadamente los comités de empresa no se implican. De este modo, los hospitales acabarán colapsándose y el aislamiento no será suficiente».

Dado que no habían acudido ante un órgano de la administración se le informó que podía formular su petición ante la Inspección Provincial Unidad de Trabajo y Seguridad Social o denunciar ante los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y, si no obtuvieran respuesta en plazo o consideraran que ésta no resulta ajustada a Derecho, podrán dirigirse al Defensor del Pueblo Estatal o ponerse de nuevo en contacto con nosotros informándonos de tales circunstancias. A este respecto, y para su información, se les indicaba que ya había sido desalojada una empresa CallCenter de la provincia de Sevilla por los mismos motivos denunciados.

En las fases de desescalada, se siguieron recibiendo quejas referidas al incumplimiento de las medidas de seguridad en centros de uso público. Un ejemplo de ello es la queja 20/3375, en la que «La Orden del *BOE* SND 414/2020 que entre otras cosas regula la reapertura de los centros deportivos indoor está siendo incumplida por casi todos los centros de Sevilla poniendo en serio riesgo la salud de las personas así como la posibilidad de extender en el tiempo está pandemia y la ruina de los quintos las cosas ante una multa y por la salud de los demás nos negamos a reabrir. Permite la apertura de centros (...) al 30% de su capacidad de uso deportivo. A día de hoy (....) abre el 100% de sus pistas y pádel 2x2». Queja que sus promotores no habían puesto en conocimiento de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, cuestión que le fue sugerida a los efectos de preservar la salud de los usuarios de estos centros y la propagación del virus.

2.15. VIVIENDA

2.15.1. Introducción

Si algo ha puesto de manifiesto la situación excepcional de confinamiento adoptada para tratar de detener la pandemia de la COVID-19 y el «quédate en casa» tan repetido durante meses, ha sido la importancia de una vivienda digna y adecuada.

Ahora más que nunca, las necesidades se han hecho más palpables y, como tantas veces ha repetido esta Defensoría, el derecho a la vivienda es condición necesaria para el ejercicio de otros derechos constitucionales como son el de la intimidad personal (artículo 18.1 CE.), la inviolabilidad del domicilio (artículo 18.2 CE), la libertad de residencia (artículo 19.1 CE), la protección de la familia (artículo 39.1 CE), etc., y, en definitiva, el libre desarrollo de la personalidad que quiere garantizar el artículo 10.1 CE.

No en vano, ya la Relatora Especial de la ONU sobre el derecho a una vivienda adecuada, en marzo de 2020 definía muy bien la situación y decía que «la vivienda se ha convertido en la primera línea de defensa contra el coronavirus. El tener un hogar, ahora más que nunca, es una situación de vida o muerte».

Añadía que «al garantizar el acceso a una vivienda segura con una adecuada infraestructura sanitaria, los Estados no solo protegerán las vidas de las personas sin hogar o que viven en asentamientos informales, sino que ayudarán a proteger a la población mundial al aplanar la curva de contagio y transmisión de la COVID-19» y dado que los gobiernos de todo el mundo confían en que las personas se queden en sus hogares para evitar la propagación del nuevo coronavirus, estos mismos gobiernos deberían tomar medidas urgentes para prevenir que haya personas sin hogar o viviendo en la calle, y al mismo tiempo garantizar el acceso a una vivienda adecuada para quienes no la tienen.

La preocupación especial de la Relatora se enfocaba en dos grupos de población específicos: aquellos que viven en refugios de emergencia, personas sin hogar o en asentamientos informales, y aquellos que enfrentan pérdida de trabajo y dificultades económicas, resultando en atrasos de pagos de hipotecas y alquileres y consecuentemente su desalojo. Por ello instaba a los Estados a que tomaran medidas extraordinarias para garantizar el derecho a la vivienda para que todos puedan protegerse contra la pandemia.

A raíz de esta situación comenzaron a surgir una serie de prácticas por parte de algunos Estados, que incluyen: «moratorias para ordenes de desalojos debido a atrasos en el pago de alquileres e hipotecas; aplazamientos de pagos de hipotecas para los afectados por el virus; extensión de moratorias de invierno sobre los desalojos forzosos de asentamientos informales; y mayor acceso a saneamiento y refugios de emergencia para personas sin hogar».

No obstante, concluía la Relatora especial que, aunque estas medidas son significativas, se requieren medidas adicionales para frenar el riesgo de estos grupos vulnerables y controlar las crecientes tasas de infección.

Como mínimo, para garantizar la protección de las personas que viven en la calle o en viviendas extremadamente inadecuadas, los Estados deben: cesar todos los desalojos; proporcionar viviendas de emergencia con servicios para aquellos afectados por el virus y que deben aislarse; asegurar que la aplicación de medidas de contención (por ejemplo: toques de queda) no conduzca a penalizar personas y proporcionar una

vivienda adecuada que puede requerir la implementación de medidas extraordinarias, correspondientes a un estado de emergencia, incluido el uso de unidades vacantes y abandonadas, así como también de unidades disponibles para alquileres temporales o de corto plazo.

Con respecto a aquellos que enfrentan pérdida de trabajo y dificultades económicas, según la Relatora Especial, los Estados deben: proporcionar asistencia financiera directa o diferir los pagos de alquiler e hipoteca; promulgar una moratoria sobre los desalojos por mora; introducir medidas de estabilización o reducción de alquileres; y, al menos durante la pandemia, suspender costos y recargos de servicios públicos.

Veamos a continuación cómo se han implementado en nuestro país estas medidas. Dos han sido las normas fundamentales a este respecto. En primer lugar, el Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19, que estableció la posibilidad de que los deudores, especialmente vulnerables, de préstamos hipotecarios sobre vivienda habitual pudieran solicitar a sus acreedores una moratoria durante tres meses en el pago. En segundo lugar, el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19, que amplía la posibilidad de solicitar esta moratoria a deudores, especialmente vulnerables, de préstamos hipotecarios garantizados con locales de negocio y viviendas destinadas al alquiler cuyos arrendadores hubieran dejado de percibir la renta arrendaticia, estableciendo además una serie de medidas de protección para los arrendatarios.

Estas normas han sido objeto de desarrollo posterior por Órdenes Ministeriales y por Órdenes de las Comunidades Autónomas al encomendársele a estas la gestión, tramitación y reconocimiento de algunas de ellas. Estas medidas de protección consisten básicamente en la suspensión de procesos de desahucio de alquiler en marcha desde que se levante el estado de alarma y hasta un máximo de seis meses si el inquilino acredita situación de vulnerabilidad sobrevenida a causa de la COVID-19 y carece de alternativa habitacional.

La prórroga de contratos de alquiler que finalicen entre el 2 de abril y hasta dos meses después del fin del estado de alarma por un máximo de seis meses manteniendo las mismas condiciones, salvo mutuo acuerdo distinto entre la propiedad y la parte arrendataria. La moratoria arrendaticia mientras dure el estado de alarma y hasta cuatro meses después, distinguiéndose entre dos modalidades distintas según se trate de arrendadores pequeños propietarios y empresas, entidades públicas y grandes tenedores (con la propiedad de más de 10 inmuebles o 1.500 m2) como arrendadores. En caso de propietarios particulares la norma pretende incentivar que el acuerdo entre las partes reduzca o aplace el pago de las rentas, mediante solicitud del inquilino alegando su situación de vulnerabilidad pero se deja a la voluntariedad del propietario acceder o no a la petición.

En caso de que no se alcance el acuerdo, el inquilino puede solicitar un crédito avalado por el Estado para destinarlo al pago de hasta seis mensualidades de la renta y por cuantía máxima de 900 euros mensuales. Estos préstamos no tendrán intereses ni gastos, y deberán ser devueltos en plazo de seis años, ampliables a cuatro años más.

Esta última medida, según noticias aparecidas en los medios de comunicación, no ha tenido apenas calado entre los arrendatarios, quizás por el endeudamiento a largo plazo que les supone, y tampoco lo tuvo en principio entre las entidades de crédito que han de conceder los mismos, vía convenio con el ICO, al que se han ido sumando desde que se aprobó la Orden Ministerial de desarrollo.

BOPA_11_490

Por lo que aquí nos interesa, en el otro supuesto de que el arrendador sea una empresa, una entidad pública o un gran tenedor, se establece la posibilidad de aplazamiento de la renta o su condonación total o parcial mediante acuerdo entre inquilino y propietario. A falta de acuerdo, la propiedad habrá de optar de forma obligatoria entre la reducción del 50 por ciento del alquiler durante el tiempo que dure el estado de alarma y posteriores (máximo cuatro meses), o una moratoria del alquiler que se pagará fraccionado sin intereses durante al menos tres años, siempre dentro de la vigencia del contrato.

Para la articulación de estas ayudas y avales, se ha modificado el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 incluyendo ayudas para la devolución de los préstamos mencionados y para el pago del alquiler de la vivienda habitual, a personas en situación de vulnerabilidad económica y social sobrevenida a causa de la COVID-19 y apoyo directo a la ampliación del parque de vivienda en alquiler de las comunidades autónomas y sus entidades públicas vinculadas, que podrán adquirir viviendas con cargo a este programa.

También se ha aprobado un nuevo programa de ayuda dentro del mencionado Plan Estatal de Vivienda a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, con fondos estatales.

La gestión y reconocimiento de estas nuevas medidas con cargo al Plan Estatal de Viviendas se ha encomendado a las Comunidades Autónomas.

Ante toda esta avalancha de producción normativa para la adopción de medidas extraordinarias a efectos de minimizar el impacto económico y social que la situación de emergencia sanitaria estaba provocando y podría provocar en el ámbito del derecho a la vivienda, era esencial que la ciudadanía estuviera informada y conociera los derechos que pudiera tener al respecto. Por este motivo una de nuestras primeras actuaciones como Institución defensora de los derechos de la ciudadanía, fue la elaboración de sendas guías: preguntas frecuentes sobre el Real Decreto Ley 11/2020 de ayudas al alquiler y guía sobre medidas urgentes y extraordinarias de protección de deudores hipotecarios.

Pues bien ante este panorama, si antes de la pandemia ya eran acuciantes las dificultades en el acceso y mantenimiento en una vivienda digna que sufre una parte de la población, a consecuencia de la importante crisis de este derecho que venimos arrastrando desde finales de 2007, la imposibilidad de obtener ingresos o su pérdida de la noche a la mañana para muchas personas y las pesimistas previsiones económicas a consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a esta grave crisis sanitaria han empeorado el problema, y ha puesto también de manifiesto cómo se han acrecentado las desigualdades socioeconómicas entre amplios sectores de la población.

2.15.2. Necesidad de vivienda

Han sido muchos los casos de familias que se han encontrado en una situación crítica por escasez o ausencia total de ingresos económicos. En algunos casos afirmaban que nunca habían recurrido a los servicios sociales con anterioridad. En otros se trata de familias cuya supervivencia económica dependía de trabajos en la economía informal (venta ambulante, empleo doméstico, hostelería y comercio sin contrato

y otros trabajos en precario) que debido al confinamiento no habían podido llevar a cabo, ni habían podido optar a ayudas de desempleo o las medidas aprobadas por el Gobierno.

En la queja 20/2493, por ejemplo, la interesada manifestaba que nunca había acudido a los servicios sociales a pesar de que subsistía gracias a trabajos puntuales en la economía sumergida, pero con el estado de alarma se había quedado sin ingresos. Compartía piso con otras tres personas en la misma situación y, aunque su casero les había aplazado el abono de la mitad del alquiler, tenían mucha inseguridad sobre cuándo podrían hacer frente a los pagos en la situación de estado de alarma.

En la queja 20/1980, una ciudadana nos relataba que convivía con su pareja y sus tres hijos menores de edad, la más pequeña con discapacidad. Mientras ella se dedicaba en exclusiva al cuidado de la pequeña y estaba pendiente de comenzar a percibir una prestación económica por cuidados en el entorno familiar a personas dependientes, su marido recogía y vendía chatarra. Ya en el año 2019 se habían enfrentado a un procedimiento judicial por ocupación en precario de una vivienda de una entidad bancaria; el lanzamiento se paralizó y pudieron alquilar una vivienda con una ayuda de alquiler de los servicios sociales del Ayuntamiento de Sevilla. Sin embargo, durante el confinamiento no tuvieron ingresos de ningún tipo y no pudieron hacer frente al abono del alquiler, transmitiéndonos su preocupación por no poder pagar a la persona que había confiado en ellos al alquilarles su vivienda, la cual sabía que necesitaba ese dinero.

Por otra parte, la familia extensa ha sido, como en los años de la crisis económica, el paracaídas para muchas personas, no solo apoyando económicamente, sino también acogiendo a los familiares que se habían quedado sin vivienda. Por ello, no pocas viviendas han debido albergar a muchas más personas de las que tenían cabida dándose importantes casos de hacinamiento, situación agravada por la imposibilidad de salir de casa durante el confinamiento.

Desde la provincia de Jaén una interesada nos trasladaba que nunca había necesitado acudir a los servicios sociales comunitarios, si bien con el confinamiento tanto ella como su pareja perdieron sus empleos, ella limpiando casas y él de camarero, ambos sin estar dados de alta en la Seguridad Social. Por ello, no habían podido acceder a prestaciones económicas ni pagar el alquiler y tuvieron que dejar la habitación que tenían alquilada y trasladarse con familiares. Tenían una hija pequeña y esperaban otra en pocos meses y afirmaba que los servicios sociales no les habían ofrecido ninguna ayuda ante dicha situación. La interesada nos insistía en que necesitaba una vivienda para dar estabilidad a sus hijos: «No necesitamos lujos, necesitamos que nos empujen y ya tiramos con todo, ya que por desgracia todo está tan mal con el trabajo, pero no nos dan ni un voto de confianza, sé lo que es vivir en una casa y hacerme cargo de todo, solo necesito un empujón» (queja 20/2820).

El hacinamiento y la complicada convivencia se puso de manifiesto en una queja en la que el representante de una comunidad de propietarios en la provincia de Málaga nos trasladaba los problemas derivados de la existencia en el inmueble de una vivienda propiedad del ayuntamiento, el cual era empleado por la Delegación de Asuntos Sociales para el alojamiento de personas sin recursos y en riesgo de exclusión social. Manifestaba que dicho uso nunca había supuesto un problema para los vecinos, hasta que se había alojado en la misma hasta a cuatro familias, con los consiguientes problemas de convivencia en el interior de la propia vivienda, lo que referían que conllevaba disputas y alborotos a horas intempestivas de la noche, afectando al resto de vecinos. Un mes antes del estado de alarma la comunidad de propietarios había llegado a un

acuerdo con la citada Delegación, la cual se comprometió a subsanar la situación, reubicando a dos familias en otras viviendas en el plazo de tres meses. Sin embargo, la comunidad manifestaba su disconformidad con la gestión del problema llevada a cabo durante el confinamiento, que supuso la mudanza y salida de una familia y la mudanza y entrada de otra nueva (queja 20/3712).

En algún caso, la pérdida de vivienda había tenido lugar en pleno estado de alarma. Así, una mujer nos trasladaba su preocupación ante la grave situación en la que se encontraban su madre y su hermano tras el derrumbe parcial del techo de su vivienda en el mes de abril, pues debido a sus limitados ingresos no habían podido mantener y rehabilitar la casa. Con el derrumbamiento se produjeron graves daños en la estructura y, tras el examen de la vivienda por los técnicos correspondientes, se declaró su inhabitabilidad y se procedió al desalojo inmediato:

«En ese mismo momento (...) se quedaban en la calle desamparados en pleno COVID-19…, así sin más... Había que reaccionar ante este problema tan urgente. En un primer momento los llevé a mi casa (…). Mi segundo paso fue poner constancia en asuntos sociales, entregué la documentación requerida (informe de bomberos, informe del arquitecto de urbanismo, fotos, documentación) todo ello transmitido y pasado por la persona que está en la puerta de entrada (en ningún momento se personó la trabajadora social o alguien que pudiera atenderme o informarme), me dijeron que esperara que con el tema COVID-19 los servicios están saturados. Mientras tanto en mi domicilio, la situación empeora por momentos, mi familia consta de cuatro personas, dos de ellos mis hijos, un niño de 19 y una niña de 12 años, el padre de mis hijos, yo y ahora mi madre y hermano (…) En mi casa de unos 50 o 60 metros y con seis personas que somos contando a mi madre y hermano, dormimos apilados, no hay dormitorios ni camas, ni sábanas o mantas y para comer, la verdad... vamos muy muy justos» (queja 20/3153).

En los casos más extremos, algunas personas nos contaron que estaban pasando el confinamiento sin vivienda. Este era el caso de una ciudadana de Sevilla que nos confiaba que, tras el lanzamiento de su vivienda en el mes de enero, ella y su marido, ambos con discapacidad, pernoctaban en un vehículo: «Gracias a mi cuñada, hermana de mi marido, nos ha ofrecido la casa para asearnos y comer, puesto que no nos podemos quedar a dormir porque el piso es pequeño y son cuatro personas, por lo cual nos quedamos en el coche de mi sobrino a dormir (...)». Nos relataba que con ocasión del lanzamiento los servicios sociales les ofrecieron la estancia en un piso compartido, a la cual renunciaron porque no admitían a sus dos perras pequeñas. Sus únicos ingresos eran de 750 euros, con los que no lograban acceder a una vivienda en el mercado libre, por lo que demandaban una vivienda pública y para ello estaban inscritos en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida (queja 20/3057).

En todas estas quejas, hemos facilitado a las personas interesadas información sobre los recursos de los que disponen las administraciones públicas en los aspectos relacionados con las necesidades de vivienda y las situaciones de pérdida de la misma y las medidas aprobadas por el Gobierno a las que podrían acogerse de cumplir los requisitos para ello. Cuando nos han trasladado que ya habían acudido a los organismos competentes sin haberse podido solucionar su problema, hemos admitido a trámite las quejas e iniciado las actuaciones oportunas, normalmente con las delegaciones municipales de servicios sociales y de vivienda.

Dichas actuaciones continúan en trámite hasta que comprobamos que se está prestando una atención y ayuda adecuada a las personas interesadas dentro de cada ámbito de competencias que, en el mejor de

los casos, normalmente consisten en ayudas económicas temporales para contribuir al pago del alquiler de vivienda privada.

No obstante, hay ayuntamientos, sobre todo de algunas capitales de provincia andaluzas que tienen otros recursos habitacionales para solventar las situaciones de urgencia y emergencia a causa de la pérdida de la vivienda habitual, mediante el alojamiento temporal de emergencia en viviendas de su titularidad, muchas veces compartidos por varias unidades familiares.

Ante estas situaciones, siempre insistimos a los organismos competentes en materia de vivienda a nivel autonómico y local con la finalidad de que, en la medida de las competencias que les correspondan, pongan en marcha mecanismos o medidas que permitan incrementar la oferta de vivienda pública y favorecer el acceso a la vivienda, conforme a la Ley 1/2010, de 8 de marzo, del Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, la cual tiene por objeto garantizar en el ámbito de nuestra comunidad autónoma el derecho constitucional y estatutario a una vivienda digna y adecuada. Asimismo, las administraciones públicas andaluzas han de favorecer el alojamiento transitorio de las personas con riesgo de exclusión social que no puedan acceder a una vivienda protegida y respecto de las cuales quede acreditada su necesidad habitacional a través de los servicios sociales.

2.15.3. Desahucios

Las quejas relativas a procedimientos de desahucio, que en los últimos años han ido en aumento, han disminuido sin embargo durante estos meses, debido a la suspensión de las actuaciones judiciales y de los plazos procesales durante la situación especial de estado de alarma y de la suspensión de los desahucios derivados de contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU) a los hogares vulnerables afectados por la crisis de la COVID-19.

En efecto, una vez levantada dicha suspensión por la finalización del estado de alarma, entraba en juego una de las principales medidas adoptadas por el Gobierno en el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19. Así, en el artículo 1 se establecía que cuando la persona arrendataria acreditase ante el Juzgado encontrarse en una situación de vulnerabilidad social o económica sobrevenida como consecuencia de los efectos de la expansión de la COVID-19 y por ello no encontrar una alternativa habitacional, se iniciaría una suspensión extraordinaria del acto de lanzamiento hasta que se adopten las medidas que los servicios sociales competentes estimasen oportunas, por un periodo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del citado Real Decreto Ley, esto es, el 2 de octubre, pero luego ha sido prorrogado hasta enero de 2021.

Por contra, al finalizar el estado de alarma y reanudarse los plazos procesales, volvieron a ponerse en marcha los procedimientos y lanzamientos que había quedado paralizados y que no podían acogerse a la referida medida del Gobierno por no derivar de arrendamiento de viviendas al amparo de la LAU o porque los afectados no cumplían los requisitos para ello, como los lanzamientos por ocupaciones en precario.

En algunos casos, no había fecha de lanzamiento o incluso aún no se había iniciado el procedimiento judicial de desahucio pero las personas interesadas nos trasladaron las dificultades que estaban teniendo

para acceder a una nueva vivienda debido a la pandemia y la crisis causada por esta ante la obligación de abandonar su vivienda actual:

«Mis hermanos (...) están actualmente viviendo de alquiler en una vivienda situada en (…). El propietario de la vivienda les ha mandado una carta para comunicarles su decisión de no continuar con el contrato vigente de alquiler, teniendo que abandonar la vivienda antes del día 1 de agosto de 2020. Debido a la actual situación de alerta sanitaria desencadenada por la pandemia COVID-19, la búsqueda de una vivienda adecuada a su nivel económico dificulta esta labor. (...) La cuantía que perciben entre los dos suma un total de 785 euros aproximadamente. Teniendo en cuenta todo lo dicho, pedimos ayuda para la búsqueda de una vivienda adecuada a sus ingresos, si es posible, antes de que cumpla el vencimiento del arrendamiento de la vivienda, el próximo 1 de agosto de 2020» (queja 20/3429).

«Somos una familia de 4 miembros, en mala situación económica y agravada por la situación actual. Hemos pagado todos los meses de alquiler y la situación de desahucio se produce por falta de pago de algunos recibos de agua. (…) El procedimiento está aplazado por el estado de emergencia. A mediados del mes de abril el propietario nos ha mandado un burofax donde dice que tenemos que abandonar el piso por fin de contrato el 31 de mayo. Nuestra situación es de desamparo, sin tener ninguna otra vivienda ni posibilidad de costear ni encontrar ningún piso para mudarnos; por todo queríamos saber cómo debemos proceder» (queja 20/2964).

«Tengo un problema de lanzamiento por falta de pago de Emvisesa que era para el día 14 de abril de 2020. Pues no se ha llevado a cabo por la pandemia. Pero cuando comience la normalidad, tendré que irme del domicilio donde habito. Le comento que soy madre sola con un hijo a cargo, sin recibir ninguna pensión del padre del niño. A la vez trabajo vendiendo en los mercadillos ropa de segunda y a veces limpiando en una casa de una señora, que es por horas y eso solo me alcanza medio comer y comprar comida y ropa y limpieza de mi hijo. (...) Actualmente estoy mucho peor que antes, me quedé sin vender en los mercadillos, sin ninguna ayuda y solo recibo alimentos de la Cruz Roja, sin ningún ingreso» (queja 20/3149).

Desde la perspectiva opuesta, también hay que reseñar algunas quejas en las que los ciudadanos nos manifestaban su preocupación por que el desahucio que habían instado o esperaban conseguir como propietarios de los inmuebles, se iba a retrasar con ocasión del estado de alarma.

En la queja 20/2464 la interesada manifestaba que por motivos laborales tuvo que alquilar su vivienda en propiedad y arrendar otra en una localidad diferente. Al término del contrato de su vivienda, quiso regresar a la misma pero la inquilina no se marchó y dejó de abonarle el alquiler. En el procedimiento judicial de desahucio no se había llegado a fijar fecha de lanzamiento por la suspensión de plazos debido al estado de alarma. Paralelamente, el banco le reclamaba una deuda por no haber podido seguir pagando la hipoteca de la vivienda en cuestión.

En otra queja se nos exponía que, para poder afrontar la hipoteca de su vivienda, había alquilado la misma, pero debido a la pandemia sus inquilinos habían dejado de pagar los recibos de agua y luz. Nos solicitaba información sobre las medidas a las que pudiese acceder:

«Soy pensionista, jubilado, pago una hipoteca de 461 euros al mes, vivo en casa de una amiga para arrendar mi vivienda y así poder cubrir todos mis gastos, es decir, alquilo mi vivienda por necesidad y no

por invertir dinero. Mi problema comienza cuando mis inquilinos no pagan el alquiler y tengo que asumir yo sus facturas de agua y luz, además de la consiguiente pérdida de ingreso. El contrato de alquiler concluye en julio de 2020 pero dadas las circunstancias por la COVID-19 me han informado que no podré finalizar el contrato hasta pasados al menos seis meses y que además tendré que hacerme cargo de sus facturas. Le escribo pues mi situación es desesperada ante la falta de economía para llevar a cabo todos estos gastos y además quedar imposibilitado para poder seguir alquilando mi vivienda. Ruego su atención e información que pueda facilitarme sobre posibles existencias de ayudas a propietarios en estos momentos de Estado de alarma, en caso de no disponer de tal información pueda derivarme a los organismos oportunos a los que dirigirme para saber las pautas que debo seguir para poder solucionarlo» (queja 20/2490).

En otros casos la inseguridad sanitaria generada por la ocupación de viviendas en su mismo inmueble fue objeto de preocupación por las personas que se dirigieron a esta Institución.

Así, en una de estas quejas, una ciudadana nos manifestaba su malestar por el comportamiento de unas personas que habían ocupado una vivienda vecina, temiendo que pudieran acceder a la suya a través del patio y que no utilizasen medidas de precaución para el contagio de la COVID-19: «Les importa poco la pandemia, entran y salen como les da la real gana, sin precaución alguna y exponiendo a los vecinos al contagio. Es un sinvivir constante (...)» (queja 20/2665).

En otro caso similar, nos trasladaban: «Entiendo que la solución a los okupas no son sencillas, pero no entiendo cómo puede haber coches de gama alta en el garaje de esta finca pertenecientes a los mismos okupas, siguen existiendo narcopisos con afluencia de personas buscando dosis y haciendo que el bloque sufra desperfectos, incomodidades, peligro, miedo, angustia y no se hagan ni controles a nivel de calle, ni presencia policial para que haya menos afluencia de drogadictos, ni nada que parezca ser efectivo, al menos no tenemos constancia. Tampoco se ha visto a nadie para que comprueben la vida que llevan algunos menores en esta finca. Tras la COVID-19 el trasiego de personas en busca de sus dosis sin ir provistos de mascarillas hace que todos corramos un peligro de contagio. El resumen es fácil, ¿a quién debemos dirigirnos para que se arreglen estos problemas y se nos haga algún caso?» (queja 20/4062).

En estos casos informamos a las personas interesadas de la normativa aplicable y les remitimos a los organismos públicos competentes en caso de detectar alguna actuación concreta prohibida en el estado de alarma o alguna actuación ilegal, insalubre, molesta o nociva. Cuando tras hacerlo continuaron los problemas de convivencia, iniciamos actuaciones con las administraciones correspondientes a fin de esclarecer los hechos y las medidas adoptadas al respecto que, en caso de tratarse de ocupaciones de viviendas particulares, no pueden ir más allá de actuaciones en materia de seguridad ciudadana y mantenimiento del orden público.

2.15.4. Infraviviendas

No podemos dejar de abundar en este relato las problemáticas que se nos han planteado relacionadas con la crisis sanitaria a causa de la COVID-19, la quimera que ha supuesto para las personas y familias que no tienen un hogar, que viven en infraviviendas y en asentamientos chabolistas adoptar las medidas de prevención para evitar el contagio, como son las higiénicas con el lavado frecuente de manos, la distancia

social o el confinamiento en la casa, sencillamente porque o no la tienen, o no tienen servicio de suministro de agua, o se producen importantes situaciones de hacinamiento con lo que el distanciamiento social es imposible. Son familias que no han podido satisfacer necesidades básicas y primarias como la alimentación al carecer totalmente de ingresos al depender de la economía informal, o no poder ejercer el derecho a la educación de sus hijos e hijas por carecer de infraestructuras de telecomunicaciones, además del analfabetismo digital, o no poder acceder a los servicios sanitarios y a medidas básicas de prevención como mascarillas, geles desinfectantes etc.

A este respecto desde un equipo de investigación de la Universidad de Málaga se nos hizo llegar un informe que incluso publicó el Relator Especial para el Derecho a la Vivienda de Naciones Unidas. El informe se titula «Confinados en una chabola: sobrevivir a la COVID-19 y a la pobreza extrema» que pretende visibilizar la realidad que están viviendo las familias y niños/as del barrio de Asperones (Málaga) y de otros muchos barrios de infraviviendas del resto de España, en los que la situación creada por la COVID-19 no ha hecho más que llevar al extremo la supervivencia de todas las familias que viven allí.

2.15.5. Ayudas al alquiler

Como decíamos al principio, otra de las medidas adoptadas por el Gobierno para paliar los efectos de la crisis económica causada por la pandemia que ha sido objeto de las quejas ciudadanas que hemos recibido estos meses es la prórroga extraordinaria de los contratos de arrendamiento de vivienda habitual. En uno de los casos, la propiedad de la vivienda correspondía a una entidad bancaria y, tras realizar una intermediación con la misma, nos confirmaron que se le había aplicado dicha prórroga extraordinaria (queja 20/3400).

Por otra parte, muchas personas nos expresaron su preocupación por que pudieran incrementarse las dilaciones que ya acumulan las Delegaciones Territoriales de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio Histórico en la tramitación de las ayudas al alquiler correspondientes a la convocatoria del año 2018. Es más, nos trasladaban que en este momento precisamente urgía más que nunca la resolución de estas subvenciones, puesto que sería una importante ayuda para familias que habían visto sus ingresos aún más reducidos por la actual crisis económica. Como muestra de ello reproducimos los siguientes testimonios:

«Me pongo en contacto con usted ante la desesperación. Solicité a través de los servicios sociales la RMI en junio 2019, a fecha de hoy no sé nada, y la ayuda del alquiler en diciembre de 2018, esta segunda me llegó carta aprobada pero a fecha de hoy nada de dinero, estamos pasando un momento muy duro, estoy sola, de alquiler y enferma, soy diabética de insulina, hipertensa, problemas psicológicos, pendiente de operación de tendón en la mano, y de cirugía por hernia, antes salía a limpiar casas por horas para por lo menos poder comprar mis medicamentos, ahora con la situación que vivimos a nivel mundial no sé a quién recurrir, espero puedan ayudarme» (queja 20/1907).

«(...) Cuando lo solicité me dijeron que tardaría 3 o 4 meses en darme una respuesta y mira todo el tiempo que pasó, somos una pareja de 30 y 38 años con 3 hijos de 10, 5 y 2 años en paro los dos y sin

cobrar ningún tipo de ayuda y pagando 350 euros de alquiler y ahora sin poder salir para buscarnos la vida para poder pagarlo. Deberían de dar la ayuda pronto porque como yo hay mucha gente, por lo menos que pudiéramos pagar los alquileres, ya este mes sin poder pagar, después vienen los problemas y los reclamos." (queja 20/2072).

«Solicité la ayuda al alquiler el 17/12/2018. Soy autónomo, taxista en Sevilla con tres hijos y mujer (mellizos de 9 años y otra de 5 años). Solo trabajo fuera de casa yo (es decir que son los únicos ingresos que entran en casa). Por el estado actual necesito esa ayuda lo antes posible. Solo trabajo un día a la semana y claro el trabajo es mínimo porque no hay nadie en la calle» (queja 20/2247).

Por ello, en el mes de marzo iniciamos de oficio la queja 20/1927 ante la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio por cuanto que a esta Defensoría le preocupaba sobremanera que, al ya extraordinario retraso que preside la resolución de la convocatoria vigente de ayudas al alquiler, Orden de 17 de octubre de 2018, ahora se añadiera la posible paralización, si quiera transitoria, del procedimiento de resolución y pago, especialmente de las solicitudes formuladas por los colectivos que se consideraron prioritarios, por no haberse previsto por la administración autonómica la prestación de este servicio como esencial. Caso este al no haberlo incluido como tal en la Orden de 15 de marzo de 2020, por la que se determinan los servicios esenciales de la Administración de la Junta de Andalucía con motivo de las medidas excepcionales adoptadas para contener la COVID-19.

Esto nos llevó a interesarnos por las diversas medidas que fueran a adoptarse a fin de que la tramitación de este procedimiento de concesión de ayudas al alquiler no se paralizara ni ralentizara aún más, y también sobre si se iban a adoptar algunas otras medidas de carácter extraordinario, como ya habían hecho otras comunidades autónomas, encaminadas a aliviar la situación de las personas más vulnerables y evitar nuevas situaciones de exclusión residencial, como pudiera ser la moratoria del pago de los alquileres sociales de las viviendas que constituyen el patrimonio residencial de la Junta de Andalucía, o cualesquiera otras con la misma finalidad.

De las respuestas que nos ha ido enviando la Secretaría General de Vivienda en el curso de tramitación de este expediente hemos podido conocer que aún están pendientes de resolver un abundante número de solicitudes de esta convocatoria y que uno de los escollos que encuentra el personal de tramitación es el alto porcentaje de las solicitudes que necesitan ser subsanadas, por no haber aportado la documentación necesaria.

Por otra parte, al tratarse de un procedimiento en concurrencia no competitiva, es necesario que los requerimientos y notificaciones se efectúen individualmente, lo que provoca un significativo retraso en la tramitación de las ayudas, especialmente en esta situación en que nos encontramos, generada por la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, en la que existen circunstancias que suponen una dificultad añadida a la ya de por sí compleja tramitación del referido programa.

Medidas como la recomendación de priorizar el trabajo no presencial, efectuada en la Orden de 15 de marzo de 2020, por la que se determinan los servicios esenciales de la Administración de la Junta de Andalucía con motivo de las medidas excepcionales adoptadas para contener la COVID-19, inciden en la forma ordinaria en que se organiza el trabajo en las distintas unidades gestoras, por lo que se exige la adopción de actuaciones que contrarresten tales dificultades en la gestión para evitar una mayor dilación de los plazos

de los procedimientos de concesión de las ayudas, cuando precisamente en estos momentos de crisis son aún más necesarias, teniendo en cuenta las personas de especial vulnerabilidad a las que se dirigen.

Con respecto a su consideración de servicio esencial se nos decía que si bien en la declaración de servicios esenciales que recoge la citada Orden de 15 de marzo de 2020, no se realiza una mención expresa a estas ayudas, sino que se engloban de forma amplia dentro de las competencias de vivienda, se continuaba el procedimiento de resolución y pago de las mismas, pero con las dificultades que conlleva las situación de confinamiento, requiriéndose un periodo de adaptación al trabajo no presencial, que ya se iba consiguiendo.

Para agilizar los procedimientos de concesión derivados de dicha convocatoria y favorecer su pronto pago se había estimado necesario sustituir la notificación individual de los actos administrativos que recaigan en el procedimiento por su publicación tanto el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía* como en la página web de la Consejería de Fomento, lo que se incluye como medida específica para esta línea de ayudas en el Decreto Ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes en el ámbito social y económico como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus.

Por otro lado, el Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19, establece en su disposición adicional quinta, sobre la comprobación de requisitos para la concesión de ayudas al alquiler del Plan Estatal de Vivienda 2018-2021 que podrán ser verificados con posterioridad a la resolución de concesión de la ayuda, quedando esta condicionada al cumplimiento de los mismos.

Además, la Resolución de 4 de abril de 2020 de la Intervención General de la Junta de Andalucía sustituyó la fiscalización previa de estas ayudas por el control financiero permanente mientras dure la situación de estado de alarma, lo que se esperaba facilitara su gestión.

A este respecto, con fecha 13 de abril de 2020 la Secretaría General de Vivienda dictó la «Instrucción sobre la tramitación de la convocatoria dictada por Orden de 30 de octubre de 2018, por la que se convocan, para el ejercicio 2018, ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, para el alquiler de vivienda habitual a personas en situación de especial vulnerabilidad, con ingresos imitados y a jóvenes en la comunidad autónoma de Andalucía, durante el periodo de alarma» a fin de garantizar una aplicación igualitaria de estas ayudas de alquiler en todas las Delegaciones Territoriales de la Consejería y a cuyo amparo se habían resuelto y notificado en las últimas semanas 3.938 expedientes.

Asimismo, el 12 de junio se había publicado la Orden de 8 de junio de 2020, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, para contribuir a minimizar el impacto económico y social de la COVID-19 en los alquileres de la vivienda habitual, y se esperaba que pudiera publicarse pronto la convocatoria.

Con respecto a la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA) se emitía informe referido a las medidas que se habían adoptado, de carácter extraordinario y ordinario, sobre los alquileres de las viviendas que constituyen el patrimonio residencial en régimen de alquiler de la Junta de Andalucía.

Así se nos decía que la Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía era titular de un parque de vivienda autonómica en alquiler conformado por 75.656 viviendas, de las que 49.383 son en arrendamiento. Como consecuencia de la situación generada por la pandemia, y en aplicación del Real Decreto Ley 11/2020, la Agencia viene aplicando con carácter extraordinario la reducción del 50% del importe de la renta a los

inquilinos que, como consecuencia del estado de alarma, acrediten encontrarse en situación de vulnerabilidad económica y ello les dificulte hacer frente a la renta ordinaria de sus viviendas.

Esta medida se aplica a petición de los inquilinos que estén en esa situación y lo solicitasen antes del 1 de julio, ya que el período fijado inicialmente para formalizar las solicitudes fue ampliado en su momento en dos meses más sobre la fecha inicialmente establecida.

La aplicación de la medida está prevista por un período máximo de cuatro meses. Los inquilinos que formalicen la solicitud deben acompañarla de los documentos que certifiquen su vulnerabilidad económica como consecuencia de la COVID. Si ello no fuera posible en el momento de tramitar la solicitud, deben presentar una declaración responsable en la que se comprometen a aportar la documentación justificativa en el plazo de un mes desde la finalización del estado de alarma.

Al margen de esa medida extraordinaria, la Agencia mantiene a disposición de sus inquilinos los instrumentos a los que pueden acogerse, de forma habitual y ordinaria, aquellos adjudicatarios que encuentran dificultades para hacer frente a sus rentas, por situaciones socioeconómicas sobrevenidas.

Tales como el Programa de Determinación Temporal de Rentas (PDTR), que permite minorar la cuantía de la renta hasta un 50% cuando se demuestre que por circunstancias socioeconómicas sobrevenidas no es posible cumplir con la obligación del pago de la renta, y el Compromiso de Abono de Deuda, que permite aplazar el pago de las rentas pendientes, estableciendo un calendario de abono que ha de aceptar la persona deudora.

Se nos añadía que el Programa de Determinación Temporal de la Renta (PDTR) por Circunstancias Socioeconómicas Sobrevenidas de la población residente del Parque Público de Viviendas titularidad de la Junta de Andalucía constituye una intervención de alto componente social, basada en la aplicación de medidas que alivien las cargas económicas que supone el uso de la vivienda pública en régimen de alquiler (renta, deuda contraída, pago de comunidad, gastos residenciales) a aquellos inquilinos que acrediten dificultades económicas por causas sobrevenidas.

Consiste básicamente en la reducción del precio del alquiler para aquellas unidades convivenciales que acrediten estar atravesando por una dificultad económica que compromete el pago de su renta actual. Entre los requisitos que han de darse para el acogimiento al PDTR figuran la percepción por la unidad familiar de ingresos anuales iguales o inferiores a 1 vez el IPREM con los Ingresos Familiares Corregidos, aunque de forma excepcional los ingresos podrían superar dicha cantidad siempre que sea motivado mediante informe social; en caso de contar con deuda atrasada y no haber comprometido su abono, será indispensable, al menos, el reconocimiento formal de la deuda.

Estos expedientes de PDTR se inician a solicitud del arrendatario. El plazo de duración de la medida será, de forma genérica, de un año, prorrogable anualmente de forma tácita hasta cinco años, siempre que se acredite la continuidad de las circunstancias socio-económicas familiares que motivaron la concesión.

De forma general, la renta no podrá determinarse en una cuantía que sea inferior al 50% de la renta fijada en el contrato contando con las correspondientes actualizaciones. De forma excepcional, la cuantía de determinación que se aplicará sobre el importe de renta mensual podrá llegar hasta el 75 por ciento del importe, cuando la suma del importe resultante de la determinación y de otros costes residenciales (suministros, comunidad, etc.) supere el 25% de los Ingresos Familiares Corregidos contando con la real composición numérica de la unidad.

BOPA_11_490

El Compromiso de Abono de Deuda (CAD) es el otro instrumento a disposición de los inquilinos de viviendas del parque público residencial de la Junta de Andalucía cuyos problemas económicos les impiden hacer frente al pago de la renta. Se materializa en un documento que refleja información relativa a: - Deuda total pendiente de pago por el titular. - Compromiso del titular al abono futuro de la deuda. - Calendario de pagos de la deuda pendiente, con detalle del pago de las cuotas atrasadas más la cuota corriente de cada mes. El calendario normalmente presenta pagos mensuales de una cuota atrasada más la cuota corriente (1+1) o dos cuotas atrasadas más la cuota corriente (2+1).

A la vista de la respuesta recibida, la valoración que nos merecen las medidas extraordinarias adoptadas no puede ser sino positiva a la vez que insuficientes, concretamente en lo que se refiere a las relativas a la tramitación y resolución de las ayudas al alquiler de vivienda habitual correspondientes a la Convocatoria de 2018, por cuanto que, si por un lado, se han conseguido tramitar un importante número de solicitudes, casi cuatro mil desde su adopción, lo que supone una cuantía mayor en pocas semanas a la cuantía de solicitudes resuelta un período de casi de año y medio, se ha avanzado muy poco en lo que resta de procedimiento, pues según las noticias que tenemos por las quejas individuales que venimos tramitando sobre esta cuestión y por las resoluciones publicadas en la página web de la propia Consejería, sólo están analizadas y resueltas las solicitudes de los primeros días del plazo que se dio para su presentación, si bien con distinta incidencia a este respecto según se trate de una u otra provincia.

La valoración final de este procedimiento de concesión de ayudas al alquiler correspondiente a la Convocatoria de 2018 que, como no podía ser de otro modo, se ha visto afectado por el estado de emergencia sanitaria a causa de la COVID-19, tendremos ocasión de efectuarla al hilo de la conclusión de esta queja de oficio y de la queja 19/2709, también tramitada de oficio.

En lo que se refiere a las medidas extraordinarias adoptadas por AVRA respecto a la reducción de las rentas de las viviendas de su parque público en alquiler en cuantía del 50%, la misma no ha hecho sino aplicar las determinaciones previstas en el RDL 11/2020, no habiendo dado un paso más allá de lo estrictamente legislado, para aliviar la situación de las personas más vulnerables y evitar nuevas situaciones de exclusión residencial.

Por lo que respecta a otra de las medidas extraordinarias puestas en marcha por el Gobierno de la Nación, las ayudas al alquiler previstas en la Orden TMA/336/2020, de 9 de abril, del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19 en los alquileres de la vivienda habitual que las respectivas comunidades autónomas debían desarrollar, también hemos recibido quejas de la ciudadanía habida cuenta de que la aprobación por la Junta de Andalucía de la Orden de desarrollo para la gestión por nuestra comunidad autónoma se retrasó de la fecha inicialmente prevista. Las personas interesadas nos trasladaban lo larga que les estaba resultando la espera de la convocatoria de estas ayudas de urgencia, como nos trasladaba este ciudadano:

«A día de hoy, 10 de junio de 2020, la Junta de Andalucía, no ha puesto en marcha dicha convocatoria, ya que todos los días verifico en la web de dicha Junta que «aún no está disponible». También he realizado la consulta vía mail, al que respondieron de la misma manera, no hay fecha de apertura para presentar la documentación. Han pasado ya más de dos meses y mi situación es más que vulnerable (…). Sin trabajo, debido a los efectos de la pandemia, sin ayudas de ningún tipo por tener más de 65 años, sin posibilidades

de acceder al salario mínimo vital por la misma razón, sin resolver las ayudas a los alquileres, mi esposa sin percibir ayuda alguna por haber sido autónoma y habiendo agotado los pocos ahorros para subsistir mi situación es más que vulnerable, es desesperante (…)» (queja 20/3662).

En consecuencia, también iniciamos de oficio la queja 20/3832 ante la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, formulando resolución consistente en Sugerencia a fin de que sin más demora se proceda a la inmediata convocatoria de las ayudas reguladas mediante la Orden de 8 de junio de 2020, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, para contribuir a minimizar el impacto económico y social del COVID-19 y se lleve a cabo la aprobación y publicación de las bases reguladoras y convocatoria del resto de los programas de ayudas al alquiler a los que se refiere la Orden TMA/336/2020, de 9 de abril, procediendo a darles la publicidad necesaria para general y público conocimiento.

Dicha convocatoria fue publicada finalmente el 1 de julio, pudiendo las solicitudes presentarse desde el 8 de julio hasta el 30 de septiembre de 2020, ambos inclusive. Asimismo mediante la Orden de 27 de julio de 2020 de la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio se han aprobado las bases reguladoras para la concesión de ayudas, en régimen de concurrencia no competitiva, a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, y a las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, que faciliten una solución habitacional a dichas personas, habiéndose convocado las mismas, finalmente, mediante Orden de 1 de septiembre de 2020.

A juicio de esta Institución, aunque si bien ya están en marcha en Andalucía ambos programas de ayudas, consideramos que los mismos lo han sido con retraso, pues no podemos olvidar que la norma del Gobierno que regulaba los mismos en desarrollo del Real decreto Ley 11/2020, se aprobó los primeros días del mes de abril, Orden TMA/336/2020, de 9 de abril.

Tras la aprobación de las bases reguladoras de estos programas de ayudas, se nos han planteado diversas cuestiones por la ciudadanía, bien expresando su disconformidad con algunos de los requisitos necesarios o poniendo de manifiesto los problemas que podría acarrear la valoración de las situaciones de vulnerabilidad económica y social sobrevenidas previstas en la norma, según qué interpretación efectuara la administración gestora de las ayudas.

En el primer caso, fueron dos personas las que nos plantearon su disconformidad con algunos de los requisitos necesarios establecidos, a las que les informamos que la Administración dispone de competencias para establecer políticas propias que contemplen de diversa forma los requisitos para el acceso a las distintas prestaciones sociales. En ambos casos, además, se trataba de requisitos habituales para acceder a este tipo de ayudas: un período mínimo de empadronamiento en la vivienda y estar al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y frente a la Seguridad Social, así como que no son deudoras de la Junta de Andalucía por cualquier otro ingreso de derecho público, por lo que no apreciamos ningún motivo que justificase el inicio de actuaciones.

En el segundo supuesto en relación con el período de la situación de vulnerabilidad económica y social sobrevenida a causa de la COVID-19 a considerar para la concesión de ayuda al alquiler solicitada, la cuestión se nos planteó a través de la Consulta 20/9000, en la que el interesado nos decía que estuvo en situación

de ERTE desde el 15 de marzo al 15 de mayo de 2020 y cuestionaba si tendría derecho a acceder a ayuda al alquiler de su vivienda durante el plazo en el que estuvo en dicha situación.

La cuestión se centraba en si las personas solicitantes que como consecuencia del impacto económico del COVID-19 se hayan encontrado en alguna de las situaciones de vulnerabilidad sobrevenida previstas legalmente y que a fecha de presentación de la correspondiente solicitud, en el período comprendido entre el 8 de julio y el 30 de septiembre de 2020, ya no se encuentren en las situaciones descritas, sí tendrían derecho a acceder a la ayuda al alquiler que nos ocupa.

Por otra parte, según información oficiosa que también nos hizo llegar la Asociación de Promotores Públicos de Vivienda Social de Andalucía, según consulta efectuada con el centro directivo competente, a las personas que a fecha de presentación de su solicitud hayan superado ya la situación de vulnerabilidad económica y social sobrevenida en la que se encontraron a causa de la COVID-19, no se les iba a conceder la ayuda al alquiler a la que nos venimos refiriendo, estando pendiente la Consejería por razón de la materia, de impartir instrucciones precisas al respecto a todas sus Delegaciones Territoriales.

Tras el estudio pertinente, se consideró oportuno incoar de oficio la queja 20/4771 en la que efectuamos a la Secretaría General de Vivienda resolución consistente en:

«**Sugerencia 1**. En orden a que las personas solicitantes que durante la duración del estado de alarma o con posterioridad a la terminación del mismo, hasta el 30 de septiembre de 2020, se hayan encontrado en alguna de las situaciones de vulnerabilidad sobrevenida que prevé el artículo 5 del RDL 11/2020, y puedan acreditar la misma conforme al artículo 6 de la citada norma, a causa de la COVID-19 y reúnan el resto de los requisitos exigidos en la Orden de 8 de Junio de 2020, aunque ya no estén en dicha situación en la fecha que presenten su solicitud, tendrán derecho a percibir la ayuda a la que nos venimos refiriendo, siempre que determinen el mes de inicio del periodo subvencionable, debiendo reunir los requisitos desde ese momento y hasta que se considere efectiva la pérdida del derecho a percibir la ayuda al alquiler referida por dejar de reunir los requisitos de vulnerabilidad sobrevenida que motivaron su reconocimiento.

Sugerencia 2. De igual forma, sugerimos que las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento, Infraestructuras, Ordenación del Territorio, Cultura y Patrimonio, deberán ponderar el grado de vulnerabilidad y resolver en su caso, el importe exacto de la ayuda y/o las mensualidades a las que se deba atender que consideramos deberá ser proporcional al periodo en el que la persona solicitante estuvo en situación de vulnerabilidad sobrevenida acreditada documentalmente y siempre y cuando reúna todos y cada uno del resto de los requisitos exigidos en la normativa vigente.

A juicio de esta Defensoría, entendemos que esta debe ser la interpretación adecuada en relación a estos supuestos que se puedan plantear, a fin de estar acorde la actuación administrativa con el espíritu y los objetivos perseguidos con la aprobación del Real Decreto Ley 11/2020 de 31 de marzo.

Debiendo tenerse en cuenta además, el retraso que ha presidido en nuestra Comunidad Autónoma la aprobación de las Bases reguladoras de este programa de ayudas que han dado lugar a que por el transcurso del tiempo y la incipiente recuperación económica, muchas de las personas que se encontraron en aquella situación se hayan incorporado de nuevo a actividad laboral o económica, por lo que no tendría lógica que se penalizara a estas personas, mediante la denegación de esta ayuda durante el plazo en el que estuvieron

en situación de vulnerabilidad sobrevenida y precisamente por haber retornado a su actividad antes de la fecha en la que presenten su solicitud.

Sugerencia para que por el centro directivo que corresponda se dicten las instrucciones oportunas a las Delegaciones Territoriales de esa Consejería en el sentido recomendado, a fin de salvaguardar los principios constitucionales de igualdad y seguridad jurídica en todo el territorio andaluz».

A la fecha de redacción de este informe extraordinario aún estamos esperando la preceptiva respuesta a la resolución formulada.

Por último, hemos de señalar que en general durante el período de confinamiento las personas que se han dirigido a esta Institución han comprendido la importancia de cumplir las disposiciones establecidas por el Gobierno de España a fin de evitar la propagación y contagio del coronavirus, si bien algunas personas nos trasladaron su disconformidad o dudas respecto a algunas de ellas, en lo que afectaba a sus viviendas, ya fueran estas con carácter permanente o temporal.

Así, por ejemplo, recibimos dos quejas en las que nos interesados nos trasladaban su malestar por que la Delegación del Gobierno en la comunidad autónoma de Andalucía hubiese denegado la autorización solicitada por universidades andaluzas para el regreso a los lugares de residencia durante el curso universitario para la mudanza y resolución de alquileres, puesto que dicha posibilidad no se encontraba entre las excepciones para la circulación de las personas recogidas en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 (quejas 20/2595 y 20/2567). Como nos trasladaba uno de los interesados:

«Mi hija estudia en la Universidad de Granada. Se vino para Chiclana el 14 de marzo y dejó todas sus pertenencias en Granada. Durante la Semana Santa se permitió la vuelta al domicilio familiar, pero no el traslado a la universidad a recoger las pertenencias y volver. (…)

Actualmente nos encontramos que hemos perdido la devolución de la fianza del alquiler, y además o pagamos el mes de mayo y junio o el abogado del propietario del piso nos amenaza con que si no recogemos nuestras pertenencias y no pagamos el alquiler tomarán posesión del piso con las pertenencias. Actualmente con los ingresos económicos que disponemos no nos da para más. Mi mujer trabajaba como empleada doméstica y desde el 14 de marzo ni trabaja ni le pagan ni le pagarán. (…) Este es un problema que tenemos muchas familias andaluzas. La Delegación del Gobierno en Andalucía nos dice que, «aun entendiendo las cargas económicas que supone y el problema humano, se considera que no procede acceder a lo solicitado en ningún caso al no encontrar encuadre en ninguna de las excepciones recogidas en el Real Decreto 463/2020 que permiten la circulación de personas y, por tanto, dichos movimientos no serán autorizados hasta que se relajen las medidas establecidas». (…) Próximamente parece que se relajarán las medidas, pero las familias necesitamos que sea antes de que finalice el mes de marzo, ya que en caso contrario deberemos pagar otro mes de alquiler y el caso de muchas familias como la mía nos encontramos todos actualmente en paro y con muy pocas posibilidades que este verano podamos trabajar» (queja 20/2595).

Otro ciudadano nos expresaba sus dudas acerca de la prohibición de uso de las zonas comunes de su comunidad una vez alcanzada la fase 2, trasladándonos el trastorno que les suponía su prohibición de uso

por el administrador de fincas, dado que tenía niños de corta edad en un piso pequeño y sin embargo el inmueble disponía de unas zonas comunes amplias donde los niños podrían jugar sin usar la zona de juegos y cumpliendo las medidas establecidas para los espacios públicos.

«A nosotros nos supone un trastorno muy grande. Recientemente el pequeño de tres años se cayó en la calle y tiene cinco puntos de sutura en la frente, así que estar en un entorno controlado y limpio para nosotros no es un tema menor.” (queja 20/3341).

En ambos supuestos trasladamos a estas personas la información adecuada sobre la normativa existente al respecto y la interpretación acorde de la misma, a juicio de esta Institución.

CAPÍTULO 3. RETOS Y OPORTUNIDADES PARA ANDALUCÍA TRAS LA COVID-19 DESDE LA VISIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

3.1. FORTALECER EL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD

Es una evidencia que nuestro país y, dentro de él, nuestra Comunidad Autónoma, reflejan dinámicas resultantes de movimientos de influencia mundial, de los que forman parte grupos divergentes que se nutren, entre otros elementos, del temor social y de la ignorancia (el llamado «negacionismo», los movimientos antivacuna, los científicos o investigadores con teorías discrepantes no fundadas o, simplemente, los oportunistas), y cuyos riesgos solo pueden neutralizarse extremando el celo en la información que los responsables públicos facilitan a la población, cualitativa y cuantitativamente.

La información debe ser inequívoca, clara, coherente, veraz y sencilla y en una crisis sanitaria de salud pública, de manera inexcusable, estar fundada en las evidencias científicas, hasta donde las mismas hayan podido dar respuesta, sin obviar los aspectos que aún permanezcan en las tinieblas de la incertidumbre.

Esta labor es una responsabilidad de los responsables públicos y, como decimos, por razones varias ha resultado fallida, no solo en lo que atañe a información y prevenciones generales de salud pública, sino en algunos aspectos directamente vinculados a la dispensación de la atención sanitaria en particular, en cualquiera de sus niveles o planos.

Así lo hemos constatado desde el inicio de la crisis sanitaria en la confusión, duda y angustia que nos trasladaba una parte de la ciudadanía sobre síntomas, criterios para poder ser sometido a la práctica de prueba diagnóstica, tratamiento sanitario del virus, estudios científicos, definición de grupos de riesgo o uso de mascarillas, por citar algunos ejemplos.

También hemos denotado desconocimiento en lo alusivo al propio acceso a la atención sanitaria, primaria, urgente o especializada, y a sus prestaciones, en un contexto de nuevas y desconocidas reglas de organización y contacto (cómo obtener información, cómo comunicar por teléfono, o cómo acceder a consulta o a cualquiera de los servicios de la cartera de los centros sanitarios).

La primera conclusión que alcanzamos gira en torno a la información y pasa por recomendar un mayor acercamiento de la Administración sanitaria andaluza a la población destinataria del servicio público de salud, imprescindible en tiempos de cambio de sus reglas ordinarias de uso y dispensación: es imprescindible mejorar la accesibilidad y los canales e instrumentos de información a la ciudadanía, simplificando el conocimiento de las normas en vigor, tanto las de salud pública colectiva, como las reglas de reorganización de los centros sanitarios en particular, a fin de facilitar el uso eficiente del servicio de salud público e incrementar la confianza y seguridad de las personas.

En íntima relación con la conclusión anterior y para reforzar la misma desde la óptica de la población usuaria del sistema sanitario público, hemos de poner de relieve que muchas de las personas que han acudido a esta Institución denunciando deficiencias o imposibilidad de entablar contacto con los profesionales del sistema sanitario público, tuvieron por satisfecha su pretensión con la simple obtención de información acerca de las normas, protocolos o instrucciones de aplicación o de las medidas de organización de su fun-

BOPA_11_490

cionamiento, es decir, a través de la certeza en las nuevas reglas del sistema y por la certidumbre en sus expectativas frente al mismo, a las que se plegaron una vez conocidas.

La sostenibilidad del sistema sanitario público y las medidas que la garanticen compete a los responsables de las diferentes Administraciones, pero requiere de la voluntad y del compromiso de todos los agentes implicados: personas usuarias, gestores y profesionales. Por lo que concluimos que es posible un uso más racional de los recursos sanitarios, poniendo el acento en el importante papel que en la consecución de este objetivo desempeña la labor de corresponsabilizar a la ciudadanía, proporcionándole información inequívoca, clara, coherente, veraz y sencilla, o lo que es lo mismo, adoptando buenas prácticas que permitan a la ciudadanía conocer y confiar legítimamente en la información puesta a su disposición.

En el plano más amplio de la protección del derecho a la salud que reconoce el artículo 43 de la Constitución española, de los derechos legales que del mismo se derivan y de la obligación de correlativa organización y tutela de la salud pública que compete a los poderes públicos, recomendamos que se promuevan los consensos que garanticen la uniformidad de criterios y de actuación en el conjunto del Sistema Nacional de Salud, del que, al margen de competencias estatales y autonómicas, forman parte los servicios de salud de todo el territorio nacional, a través de los cuales deben desarrollarse todas las acciones sanitarias «dentro de una concepción integral del sistema sanitario», como prescribe la Ley General de Sanidad 14/1986, de 25 de abril (artículo 4.1).

Desde el punto de vista de la ordenación funcional del sistema sanitario público de Andalucía, denotamos posibilidad de mejoras en sus dos niveles, el de la atención primaria y el de la especializada, así como en lo atinente a la respuesta a las urgencias en el ámbito rural.

En lo que atañe al nivel de la atención primaria de salud y sin perjuicio de las conclusiones que puedan resultar de la investigación de oficio que mantiene en curso esta Defensoría, a la luz de los testimonios recibidos y en el contexto de la experiencia preexistente a la pandemia, hemos de incidir en la importancia de volcar los esfuerzos en dotar a todos sus dispositivos del refuerzo pertinente, con actualización de las plantillas en sus diferentes categorías profesionales y la adopción de medidas que alivien el estrés asistencial (atención telefónica, telemedicina, vídeo consulta, triajes...), planteadas, presentadas y planificadas de forma que trasmitan seguridad y certidumbre a la ciudadanía y a los profesionales sanitarios, acompañándolas de la correspondiente dotación presupuestaria y consecuente dotación de los recursos humanos y materiales necesarios para llevarse a cabo de forma estable.

Tratándose de la atención especializada debemos insistir en la reducción de la listas de espera incrementadas por la crisis sanitaria a través de planes específicos, que alivien la situación actual y que permitan transitar hacia un planteamiento estructural permanente, en virtud del cual se dé cumplimiento a los plazos garantizados normativamente, sin menoscabo de las actuaciones sanitarias que carezcan de dicha garantía de plazo.

Resaltamos el papel esencial que las urgencias desempeñan en los municipios rurales, especialmente el de sus puntos de atención urgente de atención primaria y el de la red de transporte sanitario urgente, como instrumento que garantiza el derecho a la protección de la salud en entornos alejados de grandes centros hospitalarios, con limitados medios de transporte y vías de comunicación y con una población mayoritariamente envejecida. Asignatura pendiente que motiva las quejas ciudadanas en no pocas ocasiones y que con

motivo de la crisis sanitaria ha sufrido un menoscabo que, aunque entendemos es puntual y transitorio, no deja de generar la preocupación lógica de los vecinos y vecinas afectados por su reorganización temporal.

Es justo, para concluir, que mencionemos las carencias de la respuesta de atención sanitaria a la salud mental, que durante el período de confinamiento ha generado situaciones de riesgo para las personas afectadas por este tipo de trastornos y causado la angustia de sus familias. Las personas precisadas de esta modalidad de respuesta sanitaria, sufren un auténtico peregrinar sin respuesta o padecen una respuesta insuficiente o dilatada, fundamentalmente por la falta de dispositivos específicos, por la insuficiencia de sus recursos y por la tendencia a canalizar la atención sanitaria a través de los instrumentos del Sistema de la Dependencia, en vez de aunar los esfuerzos concurrentes de ambos tipos de intervención que, en modo alguno se excluyen sino que, antes al contrario, deben complementarse y reforzarse.

Recomendamos por ello que se aborde definitivamente la reformulación y contextualización de la Salud mental en el marco del desarrollo e implantación de la atención socio sanitaria en Andalucía.

El sistema sanitario público de Andalucía y sus diferentes niveles de atención, conforman un todo que ha de funcionar de forma coordinada, internamente y en el conjunto del Sistema Nacional de Salud. Esta coordinación interna y el consenso en el marco del Sistema son imprescindibles para afrontar la presente crisis sanitaria, priorizando diligentemente y para sentar las bases de futuras necesidades de respuesta colectiva.

Es debido reconocer el esfuerzo de los profesionales del sistema sanitario, de todas sus categorías, en este momento histórico y el compromiso de la mayor parte de la ciudadanía en la protección individual, familiar y social y en el uso racional de los recursos sanitarios.

Agradecemos a todas las personas que han acudido al Defensor del Pueblo Andaluz su contribución a la mejora de nuestro sistema sanitario, al poner de relieve las deficiencias detectadas y confiarnos sus inquietudes y preocupaciones; del mismo modo que esperamos haber sido capaces de atender sus necesidades y haberlas orientado con la agilidad, la dedicación y la sensibilidad que precisaban.

3.2. CREAR UN SISTEMA INTEGRAL DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS MAYORES

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

Es un debate de calado, muy amplio, que en principio sería ajeno a las implicaciones de la crisis sanitaria en las personas que viven en este tipo de Centros, si no fuera porque en esta deliberación se apunta a alguno de estos elementos como propiciadores del incremento del riesgo afrontado o como coadyuvante de sus consecuencias; en el mejor de los casos, se plantea simplemente la pertinencia de su revisión, a fin de actualizar un recurso definitivamente incorporado a nuestros hábitos y en las contemporáneas formas de vida y de relaciones intergeneracionales.

BOPA_11_490

Curiosamente, ninguna de las personas afectadas en carne propia, es decir, de las que han tenido el infortunio de vivir la experiencia de la entrada del virus en la Residencia en que mora un familiar (normalmente padre, madre, abuelos o tíos), ha manifestado controversia alguna sobre este particular que, como es lógico, no ha constituido el motivo de sus temores ni la causa de su angustia, sencilla y llanamente afectiva.

Desde un plano colectivo, han sido muy puntuales los planteamientos alusivos al cuestionamiento de conjunto de las medidas organizativas y asistenciales adoptadas por los responsables públicos para su aplicación en los Centros residenciales, proponiendo alternativas para su corrección; o abundando en carencias preexistentes del propio modelo residencial y en la obligación de transparencia en el suministro de datos diversos (número, titularidad, plazas o fallecidos por contagio en cada Residencia).

Las verdaderas conclusiones, en todo caso, aquellas a nuestro alcance, hemos de extraerlas de los testimonios de las familias, que deseamos resaltar en este Informe, cuya pretensión, como decimos, no es ahondar en deliberaciones incipientes y, por ello, huérfanas de todos los elementos precisos para alcanzar un criterio fundado y riguroso por nuestra parte. No en vano tenemos en curso la investigación iniciada de oficio en el mes de marzo, de la que nos hemos venido valiendo como instrumento útil para poner el acento en las carencias más acuciantes apreciadas a través de los testimonios registrados, debidamente expuestos ante la Consejería de Salud y la de Políticas Sociales.

En la conformación de este valioso documento testimonial echamos en falta la voz de las personas mayores, únicas que nada han manifestado, salvo excepciones, muy a pesar nuestro, puesto que somos firmes partidarios del respecto a la voluntad de las personas de edad; defendemos que dicha voluntad no puede ser suplida, anulada o sobreentendida so pretexto de una eventual merma de facultades producto de dicha edad; y, en fin, nos causaría gran satisfacción llegar a ser testigos de la participación activa de aquellas como miembros útiles que son de la sociedad.

En Andalucía habían fallecido 2080 personas a 13 de octubre de 2020, de las cuales 727 eran mayores de 1.107 Residencias, con casi 4000 contagiadas desde el inicio del cómputo oficial de víctimas. Datos que debemos cohonestar con la mayor tasa de mortalidad que afecta a la población comprendida en la franja de edad entre 65 a 84 años, residentes o no en Centros, que alcanza el 121,1 en el caso de los hombres y el 61,8 en el de las mujeres, según los datos publicados por el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía a fecha de 23 de octubre de 2020.

La tasa de mortalidad, por tanto, se incrementa en proporción a la franja de edad, desde el 0,0 para las personas de 0 a 14 años, sin distinción de sexo, pasando por el 17,5 y el 6,8 para hombres y mujeres, respectivamente, de 45 a 64 años y culmina disparándose hasta el 121,1 (hombres) y el 61,8 (mujeres), a partir de los 65 años. Lo que revela su peligrosidad para personas con menor fortaleza por razón de momento vital y, por ello, para las mayores que viven en Centros de convivencia colectiva.

Ello conduce a la primera apreciación: es preciso aplicar medidas preventivas de salud más rigurosas, intensas y sostenidas en el tiempo en los Centros residenciales, tanto para las personas residentes como para los trabajadores que prestan servicio en los mismos.

Las medidas de organización y sectorización de Centros han de ir acompañadas de garantías acordes a principios bioéticos, fundándose en criterios que conjuguen tanto la salud pública y la individual como los requerimientos del respeto a la dignidad humana y a la libertad de consentimiento.

BOPA_11_490

Todas las medidas, instrucciones, planes de contingencia y decisiones, sanitarias o de la Dirección de los Centros residenciales, han de ser debida y temporáneamente comunicadas a los familiares de las personas residentes y propiciar su aplicación en un entorno no exento de la seguridad de la debida fiscalización o supervisión.

Es especialmente importante alcanzar la normalización en los canales periódicos y regulares de comunicación e información desde el Centro a las familias de residentes, sobre la situación sanitaria del mismo en general y sobre la persona mayor en particular; así como mantener la comunicación y contacto físico o visual y verbal, de forma ininterrumpida, a través de cualquiera de los mecanismos viables en cada momento, entre los allegados al Centro residencial y su familiar.

Deben explorarse vías intermedias que, dentro de unos márgenes razonables de seguridad, permitan alcanzar el equilibrio entre la aplicación de medidas preventivas y de contención de brotes en Centros residenciales y las necesidades afectivas de las personas residentes, evitando el sufrimiento añadido consecuencia del aislamiento.

Ello comporta una revisión del régimen de visitas y de sus restricciones y su adaptación, en la medida de lo posible, al actual contexto crítico. En lo que atañe a la atención sanitaria en los Centros residenciales, más allá del marco crítico de la pandemia, instamos a la culminación de las conclusiones que hayan de resultar del análisis iniciado en 2018, sobre los diferentes modelos asistenciales aplicables en los mismos, al no ser demorable la decisión sobre la respuesta sanitaria adecuada.

En conexión con el modelo asistencial, entendemos oportuno abrir el debate sobre el propio modelo de atención residencial y su organización y requerimientos, dentro de un marco participativo, en el que se integre la voluntad de sus destinatarios de forma cualificada.

Los Centros residenciales sustituyen al hogar familiar, pero, para la mayoría de las personas, no suponen una ruptura de las relaciones familiares, de los vínculos de sangre, afectivos, de amistad o de vecindad que forman parte de su historia personal. Por más que la condición de ser intrínsecamente social de la persona, la impulse a buscar bienestar en este hogar sustitutorio y a adaptarse a sus reglas de convivencia, es imprescindible integrar al residente junto a sus vínculos previos en este nuevo entorno. Ello supone que, sin obstaculizar su adecuado funcionamiento, los Centros deben tender a la mayor apertura de sus puertas al exterior y garantizar la participación de los residentes en sus reglas de organización. También implica, como reiteradamente hemos expresado a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, que la asignación de plaza residencial respete el arraigo personal y social de la persona mayor dependiente que así lo desee.

Precisamente en relación con el Sistema de la Dependencia y el modelo de atención residencial a las personas mayores, debemos hacernos eco del parecer, asimismo cualificado, de los profesionales que prestan servicio en los centros y de los titulares de los mismos.

Como se ha dicho anteriormente, esta Institución mantiene abierta una queja de oficio sobre la atención residencial y sobre las fallas abiertas en los Centros en la presente crisis sanitaria, que habrá de conducir a las conclusiones pertinentes, con la intervención y aportaciones de sus principales implicados.

Por esta razón, hemos considerado oportuno reflejar la percepción obtenida (parcialmente hasta la fecha), de trabajadores, organizaciones de mayores y titulares de Centros residenciales, en la medida en que de sus

apreciaciones surge el dibujo de las primeras necesidades que habrán de obtener respuesta en el debate que haya de sostenerse acerca del sistema residencial para mayores.

Sostienen los colectivos hasta ahora interpelados, que el modelo residencial que deviene del Sistema de la Dependencia, está afectado por una grave carencia que incide sobre la calidad de la atención que ha de dispensar a las personas mayores, y cuya causa es imputable a los responsables públicos. Y asimismo refieren, que este defecto que viene de largo, puede vincularse directamente al incremento del riesgo de contagio, cuando no ser causa del contagio mismo en los Centros: la insuficiencia de su financiación.

Coinciden desde ambos sectores en resaltar la insuficiente financiación que se destina al sostenimiento de este servicio público en los centros concertados, con precios por plaza faltos de actualización desde hace muchos años, en detrimento de la dignidad de las personas residentes y, desde luego, de los derechos de las personas que trabajan en los mismos y sus condiciones laborales, que califican de precarias.

Sobre la base de esta infrafinanciación, resaltan la ausencia de inversión en dependencia y reclaman el incremento de partidas presupuestarias finalistas para la adecuada dotación de las plazas residenciales.

En este aspecto, destacan el escalón que separa injustificadamente Residencias públicas y Centros con plazas concertadas, en cuanto a la mayor dotación de recursos presupuestarios, de personal y de medios materiales de las primeras, a pesar de ser el mismo el servicio a dispensar y de ser merecedores de iguales derechos sus destinatarios mayores, para poner sobre la mesa una triple necesidad.

En primer lugar, el incremento general de la ratio, que se mantiene en sus niveles mínimos y, en todo caso, de forma no demorable, el refuerzo de personal, con un plan de contingencia en el que se disponga de profesionales de reserva, ya que su escasez y las bajas por contagio hacen inviable respetar la sectorización y el aislamiento y, con ello, la efectividad de las medidas de prevención en momentos críticos.

En segundo lugar, la consecución de la mejora salarial de los profesionales de Residencias, públicas o no, que fidelice y dignifique el desempeño del trabajo y eleve su consideración profesional.

Y, finalmente, en lo tocante a la atención sanitaria, demandan su dispensación íntegra por el sistema sanitario público de Andalucía, la mejora de la coordinación con el ámbito sanitario y el establecimiento de protocolos de actuaciones uniformes y simples para toda la Comunidad.

Consideraciones que por estimar dignas de valoración, dejamos consignadas para enriquecimiento del debate y contribución a la decisión que ha de resultar del mismo.

3.3.REFORZARLOSSERVICIOSSOCIALESCOMOPILARFUNDAMENTALDELESTADODELBIENESTAR

A fuerza de lo que viene siendo ya una costumbre previa a la crisis sanitaria, ponemos el acento en el respeto, preservación, pervivencia o refuerzo de otros derechos de la ciudadanía, consagrados en normas con rango de ley (dependencia, renta mínima de inserción social en Andalucía o discapacidad). Y ello, porque es obligación y vocación de esta Institución, persistir en el empeño de defender los derechos subjetivos de la ciudadanía, máxime cuando una paralización como la acaecida durante el estado de alarma, se cierne sobre un escenario de retrasos previos.

BOPA_11_490

Hay en todos estos aspectos una oportunidad innegable de mejora, asignaturas pendientes y la obligación de un compromiso que pase por fijar prioridades, y las de protección social, en general, lo son. Es un reto, sin duda, pero la coyuntura, entendida como combinación de factores y circunstancias que confluyen en un momento determinado, el de la crisis sanitaria y todos los recursos movilizados a resultas de la misma, abre una posibilidad irrepetible que debemos aprovechar si queremos hacer de la necesidad virtud.

Recursos del Sistema de la Dependencia

El Sistema de la Dependencia, como por lo demás todos los servicios públicos, no ha podido quedar inmune a los efectos del estado de alarma, puesto que la mayor parte de los trámites que conducen al reconocimiento de la situación de limitación para las actividades básicas de la vida diaria o para la concreción del recurso idóneo, tienen lugar a través de intervenciones presenciales. La valoración técnica, en el primer caso y la propuesta de prestación o recurso del Catálogo, en el segundo.

Como es obvio, la proscripción del contacto físico, la indicación del distanciamiento social y la suspensión de plazos administrativos, llevaron a la interrupción de un Sistema que hubo de quedar reducido a dar respuesta a las situaciones más perentorias (Comisiones de Emergencia) y a la redistribución de sus diferentes servicios, unos suspendidos (Centros de Día e ingreso ordinario en Residencias), otros reorganizados (servicio de ayuda a domicilio) y otros reforzados (teleasistencia y atención telefónica), dispuestos por la Administración autonómica competente en coordinación con la red de servicios sociales.

Pero más allá de la reacción puntual ante la crisis sanitaria, cuyos condicionantes han intentado ser salvados de la única forma posible, esto es, ciñéndose a la atención a la atención de situaciones de emergencia social, generando ciertamente una intensa profusión de directrices y normativa de toda índole, debemos poner el acento en el verdadero impedimento del Sistema de la Dependencia –-aunque este sea extraño a la agudización de sus problemas por la pandemia–, el de la insuficiencia de su financiación.

Exige la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que «la financiación del Sistema será la suficiente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que correspondan a las Administraciones Públicas competentes».

Dejando al margen el análisis de los diferentes niveles de protección administrativos y su situación estancada desde hace años (mínimo estatal, acordado entre Administración General del Estado y comunidades autónomas y adicional autonómico potestativo), es una evidencia que el Sistema no está financiado suficientemente, como exige la Ley. Y esta falla en tan importante derecho subjetivo, sujeta el ejercicio del derecho subjetivo de ciudadanía a la promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, a la disponibilidad presupuestaria, lo que viene a ser lo mismo que desvirtuar su naturaleza vulnerando la Ley que la consagra.

Insistimos, en conclusión, en la observancia del derecho subjetivo mediante el cumplimiento de la exigencia legal de una adecuada financiación del Sistema de la Dependencia, que, a su vez, permitirá afrontar con mayor solidez futuras situaciones sobrevenidas de emergencia social.

Vulnerabilidad socioeconómica

En la sociedad que habitamos, todas las personas necesitan de un sostén económico. Disfrutar de una vida en condiciones de dignidad básicas, parece algo al alcance de todos, pero no es sencillo cuando se carece de empleo, cuando se tiene un trabajo con condiciones precarias, salariales o de estabilidad, ni cuando a las circunstancias del mercado laboral acompañan particularidades personales de variada índole (soledad, falta de arraigo, ausencia de red familiar de apoyo, responsabilidades familiares, enfermedad, discapacidad, edad, o falta de cualificación profesional, entre otras).

Huelga decir que, además, la pobreza genera sufrimiento y, en consecuencia, enfermedad. Tampoco debemos ignorar que en esta tesitura puede encontrarse cualquiera, aunque ninguno piense que habrá de ser quien se enfrente a la impotencia y a la angustia de ver cómo se acumulan las facturas, preguntándose de dónde vendrá la solución a una situación que tal vez no la tenga si persiste en el tiempo.

Pero así es para muchas personas y lo muestran los testimonios recogidos en este Informe, que hemos reflejado en extracto, sin otro ánimo que el de dar cuenta de la realidad de sus protagonistas, tal y como la expresan.

Estábamos convencidos de que en España, en nuestro entorno, había quedado atrás el hambre y estalló la crisis para revelarnos que, cierta o no dicha convicción, el hambre vuelve a habitar entre nosotros y que no la sufren solo las personas en situación de calle, ni las que llegaron desde fuera de nuestras fronteras sin más compañía que su juventud y su deseo de una vida mejor. No, con la crisis, el hambre ha llegado a personas y a familias «normales», porque el común de los mortales sobrevive con el fruto de su esfuerzo y, sin trabajo, es corto el trayecto que conduce a los comedores sociales, a las bolsas de alimentos o, en el mejor de los casos, a las más dignas tarjetas monedero.

Desde la perspectiva de la Administración, estatal, autonómica y local, hemos hablado de la adopción por todas ellas de medidas paliativas, con presupuestos propios o transferidos al efecto, a las que, como es razonable, damos la bienvenida. Nos parece igualmente justo valorar la importante contribución de las entidades del tercer sector y de la enorme cantidad de personas que se han involucrado desde la labor del voluntariado. La solidaridad entre personas es un importante valor social que potenciar entre las generaciones venideras, que en modo alguno excluye la obligación de los responsables públicos, sino que refuerza la misma a través de un compromiso que debemos considerar intrínseco a una organización de vida en colectividad. Y, cómo no, entendemos que, más que nunca, ha adquirido valor la labor de los profesionales de los servicios sociales y, más particularmente, la de los comunitarios.

En cualquier caso y puesto que nos adentramos en una crisis socioeconómica que ha superado los límites de lo meramente coyuntural y a la vista de la experiencia vivida, destacaremos la importancia de abundar en la superación de las siguientes debilidades:

- Garantizar de forma efectiva el acceso de todas las personas a la red del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, a través del refuerzo imprescindible de los medios materiales y personales de los servicios sociales comunitarios, como estructura básica del nivel primario de atención.
- La consecuente mejora en los instrumentos de información, orientación y atención a las personas que precisan acceder al referido sistema, con protocolos específicos comunes para dar respuesta eficaz en

BOPA_11_490

los supuestos de atención a las urgencias y emergencias sociales, como la vivida durante el estado de alarma, en los términos que exige el artículo 35 de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.

• Culminar el debido desarrollo e implantación de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, en aspectos como el Plan Estratégico de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía, cuya formulación se acordó por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 23 de enero de 2018; el Plan de investigación e innovación en servicios sociales; o el Catálogo de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

La coyuntura de la crisis, en resumen, debe servir como oportunidad favorable para la mejora de un Sistema que haga realidad los derechos sociales de nuestro Estatuto de Autonomía, para una adecuada ordenación de sus prestaciones y para generar un servicio público sin fisuras, que se preste con la coordinación y colaboración sin fisuras de las distintas administraciones con responsabilidades y competencias en su diseño y dispensación.

Renta mínima de inserción social en Andalucía

Exponíamos en el apartado correspondiente de este Informe Extraordinario, la evolución inopinada a que presurosamente ha tenido que ser sometida la joven normativa reguladora de la renta mínima de inserción social en Andalucía, el Decreto-ley 3/2017, de 19 de diciembre, cuya vigencia data de enero de 2018, desde que tuviera lugar la declaración del estado de alarma y su más importante consecuencia, la de la limitación de la libertad de circulación de las personas, con todo lo que ello comportó para las personas que subsisten ganando su sustento en el día a día o a través de mecanismos inmersos en la llamada economía informal.

Y explicábamos, con fundamento en los testimonios recibidos de la ciudadanía, cómo la crisis sanitaria abierta por la pandemia, había revelado en toda su crudeza la situación de muchos de nuestros vecinos y vecinas que, instalados en un discurrir vital al límite de la supervivencia, se encontraban de repente asomados al borde del precipicio de la pobreza más absoluta, así como la de aquellos otros que se adentraban indeseadamente, por vez primera, en el túnel del desvalimiento socioeconómico, enfrentados todos ellos a un escenario incierto, en el que las reglas del juego conocidas habían perdido su valor y carente de interlocutores o, al menos, con servidores públicos sin instrumentos para ofrecer información y una respuesta acorde a la situación.

Es razonable convenir que la crisis sanitaria y las medidas más rotundas adoptadas para combatirla, nos cogieron a todos desprevenidos, aunque no lo es menos que el único remedio para la desprevención es la previsión, única fórmula que permite minimizar los efectos más desfavorables de un infortunio.

La prevención, aplicada a la renta mínima, como por lo demás, a cualquier procedimiento que sirva de cauce al ejercicio de un derecho subjetivo, se materializa en la tramitación eficaz y diligente de aquél, que además es inexcusable cuando el derecho en cuestión consagra como objetivo declarado, el de garantizar la atención a las situaciones de pobreza, exclusión social o riesgo de estarlo de las personas, promoviendo su inclusión e integración social y laboral.

Antes al contrario, al tiempo de sobrevenir la crisis social provocada por la sanitaria, la renta mínima de inserción social en Andalucía acumulaba expedientes irresolutos desde el mismo año de su entrada en vigor en enero de 2018, se enfrentaba a un volumen ingente de solicitudes indiscriminadas por ausencia de algún tipo de filtro previo, se valía de instrumentos de tramitación obsoletos precisados del manejo de expedientes físicos y acometía a duras penas el avance de un procedimiento complejo y lerdo, requerido de sucesivos y prolijos requerimientos de subsanación.

En suma, la renta mínima andaluza, con sus tempranas reformas, sus sucesivas instrucciones de interpretación y aplicación y sus planes de choque, estaba abocada a una completa reestructuración normativa o a un renacimiento, por su inoperancia para alcanzar la garantía contemplada como su objetivo: garantizar una prestación a las personas pobres y a las excluidas socialmente o en riesgo de tal situación.

En esta tesitura se desencadenó la tormenta que agudizó e incrementó la necesidad, y que provocó la reacción apresurada de la Administración autonómica (medidas del Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo y del Decreto Ley 10/2020, de 29 de abril), así como posteriormente de la estatal (ingreso mínimo vital aprobado por Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo), con resultados bastante mediocres, al menos a corto plazo, que incrementaron la complejidad.

Llegados a este punto, nos asalta una duda y nos convence una certeza. La pregunta es qué futuro aguarda a la renta mínima andaluza, si es que se le reserva alguno relevante. La convicción es la de la existencia de una tasa de pobreza y desempleo agravada en nuestra Comunidad Autónoma por los efectos económicos de la pandemia, que no se vislumbra meramente transitoria y que, en consecuencia, precisa de una respuesta firme y contundente, a la altura de los tiempos.

A la vista de todo ello, deseamos significar cuatro ideas principales, sobre las que entendemos que deben asentarse las subsiguientes decisiones de los responsables públicos:

La primera es un hecho evidente, la tasa de pobreza es el indicador esencial a tomar en consideración para habilitar cualquier instrumento normativo dirigido a paliar esta situación y, en consecuencia, el que debe guiar las previsiones normativas y los medios de toda índole puestos al servicio de la consecución del objetivo. Decimos esto porque nos gana la impresión de que en el diseño que conduce a la configuración de los derechos y, sobre todo, en el de los vinculados a necesidades perentorias, se obvian elementos esenciales, como el perfil real de sus destinatarios, las dimensiones del colectivo y la potencial demanda, de tal modo que a la postre el derecho subjetivo nace como mera decisión bienintencionada pero irreal en su aplicación práctica, sufriendo la desviación propia de la imprevisión, con un resultado práctico discordante con el fin declarado. Lo que genera insatisfacción en Administración y peticionarios.

La segunda, se resume en simplificar, instar una canalización de los derechos sociales a través de una mejora en la eficacia procedimental y administrativa, lo que, junto a la gestión digitalizada y demás exigencias de la administración electrónica, comporta despojar el procedimiento de complejidades, prever una correcta conformación del expediente desde su inicio, reducir el número de trámites dilatorios que lo integran, establecer plazos realistas de resolución y habilitar canales ágiles de información y comunicación, con las personas destinatarias y entre las diferentes Administraciones.

En tercer lugar, apuntamos a la imprescindible información, comunicación, colaboración y coordinación entre las administraciones autonómica, estatal y local, en general, cuando de prestaciones y derechos socia-

les se trata. Un objetivo común que persiga proteger a las familias más vulnerables de nuestra sociedad, no puede alcanzarse adoptando decisiones autónomas, que no se cohonesten con las adoptadas por otra cualquiera de dichas Administraciones, so pena de tornar en baldíos esfuerzos ya emprendidos, en perjuicio de la ciudadanía.

Como colofón, apelamos a los responsables públicos y, en particular, a la Administración andaluza, a tomar verdadera conciencia del valor de las prestaciones dirigidas a las personas con dificultades para la cobertura de sus necesidades básicas, como la renta mínima andaluza o el ingreso mínimo vital, consagradas como derecho subjetivo, impetrando su diseño y puesta en práctica en un contexto real que permita observar mayor rigor en su cumplimiento, ya que, de otro modo, se corre el riesgo de banalizar el concepto de Estado Social, vulnerando las exigencias del Estado de Derecho y generando en las personas solicitantes la no reprochable percepción de atropello e indefensión.

Por lo que a Andalucía específicamente se refiere, entendemos que se abre ante nuestra Comunidad Autónoma un hito, el contexto histórico que propicia sin vacilaciones la decisión de asumir un reto, esto es, de acometer un objetivo de difícil materialización que lleva implícito el estímulo de superar la dificultad. Y este reto pasa por asentar los pilares del estado del bienestar en Andalucía, con sus pertinentes instrumentos, ayudas y prestaciones. Merece la pena sopesar detenidamente el papel que corresponda asumir a la renta mínima de inserción social en Andalucía y hacerlo con amplitud de miras, de forma coherente y con el debido apego a la realidad social.

Discapacidad

Son escuetas las conclusiones que estimamos oportuno extraer de la principal problemática que afecta a la valoración de la discapacidad, consistente en la dificultad sostenida en el tiempo para que las pertinentes solicitudes sean respondidas dentro del plazo legal por los Centros de Valoración y Orientación, que, en relación con la crisis sanitaria, han supuesto un incremento adicional en el tiempo de demora, por la paralización impuesta por el estado de alarma (suspensión de plazos administrativos y limitación de la valoración presencial).

La Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, concibe los Centros de Valoración y Orientación de personas con discapacidad (artículo 36.1), como estructuras de carácter público, entre cuyas funciones se encuentra la de contribuir a la mejora de la calidad de vida de las personas con discapacidad y la de sus familias, «para que puedan ejercer sus derechos y acceder a los recursos que puedan corresponderles de acuerdo con la normativa aplicable»; especificando que la tipificación y graduación de la discapacidad «serán la base para el reconocimiento de las medidas de acción positiva, derechos económicos y servicios que pudieran corresponder a las personas con discapacidad de acuerdo con la normativa aplicable».

En conclusión, el reconocimiento de la discapacidad se vale de un procedimiento, que ha de ceñirse a los principios generales y disposiciones de común aplicación contenidos en la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, con especialidades y que, entre otras garantías, está sujeto a la obligación de dictar resolución expresa y a notificarla dentro del

plazo máximo de seis meses del Decreto 141/1993, de 7 de septiembre. Y, objetivamente, los Centros de Valoración y Orientación adolecen de carencias estructurales (insuficiencia de personal e inadecuación de plantillas) que les impiden absorber una demanda superior a sus capacidades.

Por todo ello, valorando muy positivamente las mejoras introducidas por la Administración, reflejadas en el correspondiente subepígrafe de este Informe, concluimos en la conveniencia de consolidar las mismas, a través de las siguientes medidas: una, procedimental, consistente en el desarrollo reglamentario del procedimiento administrativo de reconocimiento de grado de discapacidad y de regulación de la organización y funciones de los Centros de Valoración y Orientación, que preceptúa la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía (artículo 36.3), que permitirá hacer la tramitación más eficaz y concorde con las exigencias de la ley de procedimiento administrativo.

La segunda, instrumental y organizativa, alusiva a una mejora estructural de los medios, esencialmente de personal, de los Centros de Valoración y Orientación de Andalucía, que permita una mayor adecuación de la plantilla a la demanda y que permita abandonar los transitorios y puntuales remedios de los llamados planes de choque.

Ambas medidas como forma de garantizar los derechos de los ciudadanos en materia de discapacidad, que no resulta posible sin la reducción de los tiempos de respuesta.

3.4. MEJORA DE LA ADMINISTRACIÓN ELECTRÓNICA, ALFABETIZACIÓN DIGITAL Y GARANTÍAS DE ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN

Los servicios de telecomunicaciones se han revelado como instrumentos esenciales durante el periodo de confinamiento obligado por la pandemia. E incluso, de todos los servicios denominados de interés general, los destinados a garantizar las telecomunicaciones son los que han adquirido una mayor relevancia en este periodo, obteniendo un nivel de protagonismo en relación con todos los aspectos de la vida económica y social, que viene a demostrar que están llamados a convertirse –si es que no lo son ya– en los servicios básicos de la nueva sociedad digital.

Gracias a los servicios de telecomunicaciones ha sido posible sostener el pulso de una sociedad que, enfrentada a la necesidad de un confinamiento estricto y riguroso, ha encontrado en los diversos recursos que ofrece la sociedad de la información una solución para evitar lo que sin duda hubiera sido un colapso económico y social.

El teletrabajo ha impedido una debacle total de la economía; el comercio on line ha permitido que las empresas pudieran ofertar sus productos y los consumidores comprarlos; la enseñanza a distancia ha evitado una brecha formativa en el alumnado desde los niveles de educación infantil hasta la Universidad; la telemedicina ha posibilitado la atención médica de muchas personas sin necesidad de acudir presencialmente a los centros de salud; la tramitación telemática de ayudas y subvenciones ha permitido que llegaran hasta a la población más vulnerable los medios y recursos para cubrir sus necesidades más básicas; el acceso digital a los servicios financieros ha permitido a las personas acceder a sus recursos económicos y gestionar préstamos, moratorias y ayudas públicas; las redes sociales han mantenido en contacto a las personas,

evitando la soledad y el aislamiento social; el acceso digital a los medios de comunicación ha posibilitado que la información siguiera fluyendo entre la ciudadanía y ha ayudado a difundir las instrucciones y requerimientos de la autoridad; el ocio digital ha sido la mejor válvula de escape para las tensiones acumuladas y nos ha ayudado a todos a soportar el tedio del confinamiento;.....

Podríamos seguir enumerando situaciones y sectores en los que el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación han sido la clave para la viabilidad de la orden de confinamiento al permitir a la población acceder a los medios y recursos esenciales para la satisfacción de sus necesidades más relevantes.

Pero del mismo modo que esta situación de confinamiento ha puesto de relieve las ventajas y utilidades de pertenecer a la nueva sociedad digital, también nos ha permitido conocer las carencias que presenta la misma y nos ha llevado a atisbar las graves consecuencias que para amplios sectores de la población se derivan de su falta de acceso a las nuevas tecnologías. Si algo ha puesto de manifiesto el confinamiento es que la brecha digital es la expresión de una nueva forma de exclusión social.

Por más que sea cierto que las nuevas tecnologías y los servicios de telecomunicaciones han supuesto la solución para muchos de los problemas que ocasionaba el confinamiento de la población, no es menos cierto que esta situación nos ha permitido comprobar que estamos muy lejos de alcanzar los estándares mínimos que demanda la nueva sociedad de la información.

Como venimos señalando, las nuevas tecnologías han evitado el colapso económico y el cierre de muchas empresas, pero junto a esta realidad positiva existe otra menos halagüeña representada por numerosas empresas que no han podido mantener su actividad porque sus procesos productivos no estaban digitalizados o lo estaban de forma insuficiente. Del mismo modo, pese a la relevancia que el teletrabajo ha tenido como alternativa a un trabajo presencial que el confinamiento hacía imposible, lo cierto es que muchos trabajadores no han podido acceder a esta modalidad laboral y han debido permanecer ociosos en sus hogares porque sus empresas no estaban preparadas para el trabajo a distancia.

El comercio electrónico, que ha sido la salvación para muchos negocios ya que les ha permitido mantener un mínimo de actividad comercial, ha sido también la condena definitiva para todos aquellos comercios que carecen de canales de venta en internet. Asimismo, la explosión del consumo on line, que ha supuesto la consolidación definitiva de las grandes distribuidoras, ha acelerado también el proceso de desaparición de los intermediarios comerciales tradicionales y ha reducido aún más el margen de negocio del comercio tradicional.

Durante el confinamiento han salido a la luz las graves carencias que muchas empresas andaluzas tienen en materia de digitalización y se ha puesto de relieve la incapacidad de algunos empresarios y de bastantes profesionales para adaptarse a las exigencias del nuevo mercado digital globalizado.

Por lo que se refiere a las administraciones públicas, aunque su actividad y la prestación de servicios públicos se han mantenido en gran medida gracias a la utilización de medios telemáticos, lo cierto es que este periodo excepcional ha puesto claramente de manifiesto las importantes carencias que presenta el desarrollo de la administración electrónica en las administraciones de nuestra Comunidad Autónoma.

Prueba de ello han sido las innumerables 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. Procedimientos aparentemente sencillos que adquirían gran complejidad por estar mal diseñados y peor explicados; trámites que exigían la aportación de documentos que no esta-

BOPA_11_490

ban al alcance de una población confinada en sus domicilios; peticiones de datos que ya obraban en poder de la administración y resultaban de difícil o imposible aportación para el solicitante; instrucciones para la realización de trámites redactadas con un lenguaje difícil de entender para el ciudadano medio e inextricable para muchas de las personas vulnerables a las que iban dirigidas; recurso generalizado a las «declaraciones responsables» como medio de suplir la incapacidad de la administración para acceder a información y datos que debían obrar en su poder o en el de otras administraciones; personas vulnerables obligadas a firmar declaraciones responsables para acceder a prestaciones que necesitaban imperiosamente sin entender bien ni el contenido de lo firmado ni el alcance de la responsabilidad asumida...

Han sido muchas las quejas recibidas por el mal funcionamiento de una administración electrónica que se ha revelado ineficiente y poco accesible, pero de todas las reclamaciones recibidas las más repetidas han sido las que denunciaban la inexistencia de canales de atención al público que ayudaran a solventar las muchas complejidades de la tramitación telemática y las que denunciaban la imposibilidad de acceder a información sobre el estado de tramitación de las solicitudes presentadas o de los procedimientos en curso. Es evidente que los servicios de información y atención ciudadana de las administraciones públicas andaluzas han funcionado de forma deficiente y no han aportado a la ciudadanía esa ayuda que precisaban para solventar las dificultades de una administración electrónica compleja. La desesperación y la indignación ciudadana ante unos teléfonos de información que nunca dejaban de comunicar o nadie contestaba, ha sido un auténtico clamor durante todo el periodo de estado de alarma.

En cuanto a la educación a distancia por medios telemáticos, aunque es innegable que ha permitido la continuidad del proceso formativo del alumnado en todos sus niveles, sin embargo, no todos los alumnos han tenido las mismas opciones de acceso a esta novedosa forma de enseñanza, ni todo el profesorado ha disfrutado de los medios tecnológicos adecuados para desarrollar su docencia. La carencia de equipos informáticos; la falta de conectividad de los hogares; la insuficiencia de medios para pagar las tarifas de conexión; la ausencia de un software adecuado; la imposibilidad de disponer de un espacio idóneo para estudiar en hogares de reducidas dimensiones; la incapacidad de muchos progenitores para suplir a unos docentes sin presencia y ayudar a sus hijos a realizar sus tareas y hacer sus deberes; la falta de preparación de muchos docentes para afrontar las dificultades y peculiaridades de la docencia on line; la falta de dotación al profesorado de equipos y medios adecuados para desarrollar su labor formativa a distancia; las dificultades para evaluar y hacer un seguimiento del rendimiento del alumnado por medios telemáticos;.....

Son situaciones y deficiencias que, sin desvirtuar los logros de la educación a distancia durante este periodo, ni desmerecer el esfuerzo realizado por los profesionales de la docencia para cumplir sus funciones en condiciones de especial dificultad, lo cierto es que han servido para desnudar las carencias de un sistema educativo que aun parece bastante lejos de responder a las necesidades y retos del nuevo mundo digital.

Por lo que se refiere a la telemedicina, es innegable que ha servido para prestar asistencia sanitaria a muchas personas que la precisaban sin necesidad de que las mismas tuvieran que desplazarse a unos centros de salud y hospitales colapsados y convertidos en focos de contagio y expansión del virus. Sin embargo, esta realidad positiva no puede ocultar que han sido numerosas las personas que han acudido a nosotros para mostrar su malestar por una atención médica virtual que consideraban insuficiente e incapaz de suplir las ventajas de la interacción ente médico y paciente; personas que veían con impotencia

BOPA_11_490

como se demoraban intervenciones programadas que llevaban meses esperando sin que nadie ofreciese una explicación del retraso o anticipase una nueva fecha; personas que precisaban realizarse pruebas o controles médicos y no sabían dónde y cuándo hacerlos; pacientes que no podían acceder al resultado de las pruebas realizadas porque carecían de los medios y los conocimientos informáticos para acceder on line a los mismos;....

Como vemos han sido muchas las deficiencias e insuficiencias de empresas y administraciones públicas puestas de manifiesto durante el periodo de vigencia del estado de alarma en relación con el uso de las nuevas tecnologías, pero la principal carencia que ha revelado esta situación excepcional es la existencia en nuestra sociedad de un elevado número de personas que adolecen de los recursos o las habilidades necesarias para acceder a los servicios que ofrece la nueva sociedad digital.

La brecha digital que todos intuíamos y los estudios y encuestas vaticinaban se ha revelado absolutamente cierta y, lo que es más preocupante, más extendida de lo que podía pensarse, ya que afecta a colectivos muy amplios y, en mayor o menor medida, a grandes capas de nuestra sociedad: personas mayores; personas desfavorecidas social o económicamente; personas que viven en zonas rurales aisladas o mal comunicadas; residentes en barriadas desfavorecidas de grandes ciudades; personas migrantes; personas con discapacidad; mujeres maltratadas o con cargas familiares; personas con deficiencias educativas o formativas; ...

El acceso a las nuevas tecnologías que conforman la puerta de entrada a la sociedad digital no está al alcance de todos. Los equipos informáticos con acceso a internet son caros y, aunque los Smartphone estén ya en el bolsillo de muchos andaluces, no todos pueden permitirse tener uno, ni todos pueden pagar los costes que implica el uso de todos los recursos de conectividad que ofrecen. Hay muchos hogares que cuentan con ordenadores conectados a internet, pero siguen existiendo otros hogares donde este recurso resulta inalcanzable y muchos más en los que no es posible disponer de ordenadores suficientes para cubrir las necesidades de unos padres en teletrabajo y unos hijos siguiendo su proceso formativo a distancia.

El porcentaje de personas mayores que carecen de habilidades digitales para hacer uso de las nuevas tecnologías es muy elevado, y muchas de ellas ni pueden ni quieren adquirir esas habilidades y reivindican su derecho a seguir ejerciendo sus derechos de forma analógica.

La falta de conectividad es el principal problema en muchas zonas rurales para acceder a los servicios que ofrece la sociedad digital. Las personas sin hogar o en situación de exclusión social difícilmente pueden acceder a un ordenador o hacer uso de medios telemáticos para mejorar su difícil situación y acceder a las ayudas y recursos que precisan. Personas con algún tipo de discapacidad afrontan retos suplementarios para ejercer como ciudadanos digitales.

La relevancia que los servicios de telecomunicaciones han adquirido durante esta pandemia ha servido también para poner de relieve el gran peligro que acecha a todos aquellos que, por una razón u otra, han quedado al margen de las vías de acceso a estos recursos tecnológicos, porque muchos están abocados a caer en la exclusión social o a ahondar en su situación de exclusión y marginación social.

Los excluidos digitales son un nuevo colectivo de personas que engloba a muchos perfiles diferentes y entre los que predominan los de personas integradas en grupos o colectivos sociales que ya estaban en situación de exclusión o próximos a caer en ella.

La brecha digital ahonda en 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.

En estos meses pasados hemos podido asistir a la desesperación de personas mayores que pretendían realizar un trámite administrativo necesario, como pagar sus impuestos, solicitar un certificado, presentar un recurso o aportar una documentación, y veían con impotencia como era imposible realizar esas gestiones en persona o por vía telefónica, siendo derivados de forma sistemática a vías telemáticas, ya fuese para realizar la gestión pretendida, o, simplemente, para concertar una cita presencial en el organismo oportuno.

Esta derivación obligada al uso de vías telemáticas para relacionarse con la administración comporta para muchas personas mayores el tener que elegir entre renunciar a realizar esas gestiones o recurrir al auxilio de terceras personas que cuenten con los medios y las habilidades digitales de las que ellos carecen. Como denuncian algunas de las personas afectadas, están viéndose injustamente obligadas a convertirse en personas dependientes, cuando aún mantienen en buen estado las capacidades necesarias para gestionar de forma autónoma sus propios asuntos. Consideran y así lo proclaman que no disponer de ordenador o carecer de habilidades para hacer gestiones telemáticas no debería ser una causa de exclusión social.

Pero el problema que padecen las personas mayores es igualmente extensible a todos aquellos colectivos que, por sus circunstancias personales, económicas o sociales, o por su lugar de residencia, no pueden acceder a los medios o a los recursos tecnológicos que precisan o no saben hacer un uso adecuado de los mismos. Este problema de exclusión afecta a todas aquellas personas que se sitúan en el lado equivocado de la denominada brecha digital.

Para tratar de evitar que se profundicen estas situaciones de exclusión y afecten a cada vez más colectivos es necesario que se adopten medidas destinadas a favorecer la inclusión digital de todas las personas.

Y la primera medida a adoptar debe ser el reconocimiento del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital.

Un reconocimiento que, a nuestro juicio, debe tener un rango normativo suficiente para constituir una verdadera garantía frente a posibles vulneraciones de este derecho y para conformar un auténtico derecho subjetivo. Y esto solo puede conseguirse con un reconocimiento de este derecho a nivel constitucional y estatutario.

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.

Esto supone que, por parte de los poderes públicos, deben adoptarse las medidas necesarias para que todas las personas puedan disponer de acceso a ordenadores o equipos conectados a internet; que se garantice el acceso a unos mínimos de conectividad a las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad económica; que se ofrezca formación digital a todas las personas que carezcan de habilidades en el manejo de las nuevas tecnologías; que se ofrezcan ayudas a todas las personas que carezcan

BOPA_11_490

de conocimientos digitales y así lo demanden para la realización de gestiones o trámites necesarios; que se garanticen unos niveles de conectividad adecuados a todas las personas que residen en el medio rural; y que se ofrezcan recursos adaptados para posibilitar el acceso en condiciones de igualdad a la sociedad digital de las personas con discapacidad.

Con estas medidas podría solventarse en alguna forma la actual brecha digital e impedir que la misma siga ahondándose y afectando cada vez a más colectivos.

Pero, aunque se adopten medidas que ayuden a garantizar a todas las personas este derecho universal de acceso a la sociedad digital, entendemos que el pleno disfrute de este derecho exige solventar y corregir las carencias detectadas en relación con el uso de las herramientas digitales por parte de administraciones y empresas.

Así, entendemos imprescindible que se acometan medidas para incrementar la digitalización de las empresas andaluzas; favorecer el acceso al comercio electrónico de las pymes e implementar la aparición de empresas innovadoras que desarrollen su objeto social en el ámbito digital.

Del mismo modo, entendemos imprescindible que se acometa por las Administraciones andaluzas un proceso de mejora y desarrollo de la administración electrónica, que solvente las insuficiencias y carencias detectadas; simplificando los procedimientos y los trámites; haciéndolos más asequibles y comprensibles para los administrados; eliminando los requerimientos a los administrados de información, datos o documentos que ya obren en poder de la administración o puedan ser recabados por la misma; ofreciendo a los administrados recursos efectivos de asesoramiento y ayuda para la realización de procedimientos y trámites telemáticos; facilitando una formación adecuada al personal al servicio de la administración para un uso eficiente y eficaz de los recursos que ofrece la sociedad digital; dotando de medios técnicos adecuados a los servicios administrativos para el desarrollo de sus funciones.

Creemos que estas medidas, junto con las que anteriormente hemos desarrollado, ayudarán a hacer efectivo el derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad a los servicios de la sociedad digital, que venimos propugnando.

No queremos acabar este apartado sin introducir un tema para la reflexión colectiva, cual es la necesidad de plantearnos si debería ser objeto de igual reconocimiento el derecho de cualquier persona a seguir ejerciendo sus derechos por medios analógicos, incluido el derecho a relacionarse con la administración utilizando exclusivamente medios presenciales o analógicos.

3.5. ADAPTAR EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN A LAS NECESIDADES DE LA SOCIEDAD DIGITAL.

Cuando hace varias décadas se inició la denominada «revolución cibernética e informática» era difícil imaginar el alcance e incidencia que este novedoso fenómeno tendría en el ser humano y en la sociedad. El transcurso del tiempo ha venido a confirmar que su implantación resulta innegable y que este acontecimiento ha cambiado profundamente nuestra forma de ser, ha modificado nuestro modo de pensar y, singularmente, ha incidido en la forma de relacionarnos.

Hoy, inmersos en la sociedad de la información como consecuencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), ya no se cuestiona la profunda influencia producida en todos los órdenes, que está cambiando nuestra forma de ver, ser y estar en el mundo. Es cierto que las inmensas potencialidades de este fenómeno auguran que su rumbo es todavía indeterminable, sin embargo, el uso de estas tecnologías no tiene vuelta atrás y ha pasado a formar parte intrínseca de nuestro desarrollo económico y bienestar social.

Las TIC han afectado a campos tan diversos como la economía, la política o las relaciones internacionales. No olvidemos que la denominada «globalización» económica viene motivada y está intrínsecamente unida al desarrollo de estas tecnologías, y que la información y la desinformación, como herramientas de acceso y mantenimiento del poder político, han experimentado un desarrollo exponencial con aquellas. Por otro lado, la adscripción o no de un país a los denominados primer o tercer mundo viene cada vez más relacionada con la capacidad de dicho país para acceder y hacer uso de estas tecnologías. Y todos estos factores unidos están determinando la aparición de un nuevo tipo de ciudadano y configurando un nuevo modelo de sociedad.

Las ventajas que reporta el uso de las TIC adquieren un singular protagonismo en la vida de niños, adolescentes y jóvenes. En concreto internet posibilita la superación de las desigualdades en el acceso a la información propiciadas por el lugar de residencia o por la existencia de algún tipo de discapacidad. Es, además, un instrumento inigualable para fomentar las relaciones con personas de otros países y culturas, y amplía hasta el infinito las posibilidades de niños y jóvenes de acceder a un ocio creativo. Y sobre todo el acceso a internet representa una herramienta básica en el ámbito educativo al facilitar el acceso a múltiples recursos y oportunidades de aprendizaje y refuerzo.

En definitiva, la adquisición plena habilidades y competencias digitales para niños y adolescentes es necesaria para su inclusión social.

Pero a pesar de la importancia de las competencias digitales y de su trascendencia en la vida de niños y niñas, no todos ellos tienen acceso a estas potentes herramientas imprescindibles en los actuales momentos. Para muchos niños que viven en hogares en situación de vulnerabilidad el uso de internet no es posible. Son víctimas de la brecha digital. Una brecha que se abre en varios ámbitos: entre quienes tienen y no tienen acceso a internet; entre quienes disponen de dispositivos adecuados para el acceso y para quienes tienen vetada dicha posibilidad; y entre familias con competencias digitales y entre quienes carecen de ellas.

De nuevo la pobreza irrumpe y condiciona la vida y el desarrollo educativo de muchos niños y niñas. Y es que educación y pobreza se encuentran estrechamente relacionadas. La ausencia de la primera es a la vez causa y efecto de la segunda. De este modo, sin educación se tienen muchas más posibilidades de ser pobre; y siendo pobre se tienen más dificultades para acceder a la educación.

Además de ello, los estudios sociológicos demuestran que la familia es un factor determinante para explicar las desigualdades educativas. En general, los niños más desfavorecidos socialmente acceden más tarde a la oferta educativa, obtienen peores resultados a lo largo de su etapa escolar y abandonan antes el sistema educativo de lo que lo hacen los menores de familias más favorecidas. Y la escuela representa un elemento fundamental de igualación educativa, circunstancia que se ve truncada cuando no se facilita al alumnado las herramientas necesarias para continuar su proceso de enseñanza-aprendizaje. Entre estas herramientas, en los momentos actuales, qué duda cabe, internet cobra un singular protagonismo.

BOPA_11_490

El Instituto Nacional de Estadística aporta datos sobre el alcance de la brecha digital en nuestro país, y demuestra cómo este fenómeno golpea especialmente a las familias más empobrecidas. De la Encuesta de equipamiento y uso de TIC de 2019 de este organismo se recogen las siguientes conclusiones:

Por lo que respecta al acceso a internet, los menores que conviven en hogares con rentas más bajas tienen mayores posibilidades de ver limitado el acceso a internet. La Encuesta de referencia concluye que el 9,2 por 100 de hogares con hijos con ingresos netos iguales o inferiores a 900 euros mensuales carecen de acceso a internet, lo que supone cerca de 100.000 hogares en esta situación. Son hogares que no pueden afrontar este gasto. Sin embargo, en los hogares con mayores ingresos (3.000 o más euros al mes) la cifra desciende al 0,4 por 100, un porcentaje muy residual.

En cuanto a los dispositivos utilizados para acceder a internet, dicha Encuesta concluye que en España, el 83 por 100 de los hogares con menos ingresos tienen acceso a internet a través de dispositivo móvil, menos de 6 puntos por debajo del tramo de ingresos más alto. Por el contrario, el acceso a una línea fija de banda ancha, más costoso respecto del móvil, genera una brecha de 23 puntos porcentuales: uno de cada cinco hogares con ingresos más bajos no dispone de este tipo de conexión. Como resultado de esta disparidad, hay alrededor de 235.000 hogares vulnerables que solo tienen acceso a internet a través de su móvil. También señala la Encuesta que uno de cada cinco hogares con rentas netas iguales o inferiores a 900 euros mensuales carece de ordenador. Y tampoco las cifras mejoran en el caso de las tablet: uno de cada dos hogares con niños del tramo de ingresos señalado tampoco tiene acceso a este tipo de dispositivo.

Los datos traídos a colación confirman que la brecha digital afecta, por tanto, al alumnado más empobrecido, colocándolo en una situación de desventaja con respecto al resto de sus compañeros. A lo anterior hay que sumar que las familias de estos alumnos, por regla general, tienen un menor nivel educativo y competencias digitales, con lo que las posibilidades de ayudar y orientar a sus hijos en el uso de las TIC se encuentran muy limitadas o son prácticamente inexistentes.

Esta brecha digital entre la población más desfavorecida quedó evidenciada tras la declaración del Estado de alarma por el Gobierno de la Nación. La pandemia ha puesto de manifiesto la existencia, ya anterior a la misma, de una brecha digital sufrida por la población más vulnerable o, lo que es lo mismo, una brecha social que ahora se manifiesta de esta manera y que pone de relieve la necesidad de implementar las medidas adecuadas para paliar esta lacra que, una vez más, golpea a quienes se encuentran en una situación económica y social más precaria.

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, acordó la suspensión de la actividad académica presencial en todo el Sistema educativo español. De este modo, el 16 de marzo de 2020 se produjo un abandono prematuro de la escuela y un parón de la actividad docente presencial que obligó a muchos alumnos y alumnas a desconectarse súbitamente de las aulas y a interrumpir su proceso educativo, produciendo una emergencia educativa nunca antes conocida.

Ante este escenario, la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía aprobó unas instrucciones donde se contenían las directrices con el objeto de favorecer la continuidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje y donde se señalaba que serían los centros educativos los que deberían adoptar

las medidas más adecuadas para garantizar su continuidad atendiendo, entre otros factores, a la edad del alumnado, la tipología del centro, la etapa y el tipo de enseñanza.

De forma precipitada e improvisada la enseñanza se trasladó de las aulas al ámbito digital. De un día para otro los equipos educativos, el profesorado y el alumnado se enfrentaron al reto de continuar las enseñanzas a distancia. Una realidad para la que la comunidad educativa no se encontraba preparada.

Los docentes se vieron obligados a improvisar como pudieron métodos y soluciones alternativas para poder continuar su labor y evitar perder el contacto con el alumnado. Hubieron de reinventar su trabajo a marcha acelerada, utilizando sus propios equipos y conectividad y realizando un esfuerzo extraordinario para hacer frente a la situación inédita sobrevenida. Y no siempre ni en todos los casos contando con los conocimientos y las habilidades digitales necesarias para esta ardua labor.

Por su parte, muchas familias tuvieron que enfrentarse al reto sin dispositivos tecnológicos, herramientas y servidores no preparados, ausencia o insuficiencia de conectividad a internet. También se enfrentaron a una falta de competencias digitales para acompañar a sus hijos en aquella nueva realidad.

Y no todos los centros docentes estaban preparados para la enseñanza a distancia. También existe una brecha en las escuelas. Los centros escolares con más recursos y en comunidades con rentas más elevadas serán probablemente los que hayan dispuesto de más herramientas para adaptarse a la educación online de manera efectiva y eficiente. Según el informe PISA 2018, en España las diferencias entre colegios aventajados y desaventajados en dotación de material e instalaciones era la más alta de Europa. Junto a esta conclusión añade el señalado informe que más del 40 por 100 del profesorado no tenía conocimientos técnicos/pedagógicos para integrar las TIC a sus clases ni recibía recursos adecuados para formarse[10].

El estado de alarma, por tanto, obligó a una precipitada y no programada digitalización de la enseñanza sin salvar un obstáculo previo: la brecha digital producto de las desigualdades socioeconómicas del alumnado más desfavorecido. El confinamiento y la suspensión de la actividad docente presencial no han hecho más que agudizar la segregación educativa previa a la pandemia así como las desigualdades que ya existían con el alumnado más vulnerable. Y ello ha propiciado igualmente el abandono escolar temprano y otros riesgos que conlleva la exclusión social en la que se encuentran muchas familias.

No olvidemos que la presencia en las aulas es un instrumento de socialización y representa una singular herramienta en la lucha contra el absentismo escolar, y las metodologías de enseñanza a distancia solo podrán funcionar cuando el alumno o alumna cuente con aparatos tecnológicos, una buena conectividad y altas competencias digitales. El problema es, como ya hemos apuntado, que los niños y niñas que viven en familias con menos rentas, tienen menos posibilidades de seguir este tipo de enseñanza en condiciones de igualdad y de forma equitativa. A lo anterior hay que sumar las dificultades de prestar apoyo personalizado por parte del profesorado cuando el alumnado carece de los dispositivos y conexiones de referencia.

En este contexto, parece evidente que muchos alumnos no habrán podido culminar con éxito la finalización del curso 2019/2020; se habrán quedado en el camino. Y no porque no hayan querido seguir las enseñanzas de manera telemática, sino porque, sencillamente, no han podido. Sus familias no cuentan con ordenador o

[10] Save The Children. «COVID-19. Cerrar la brecha. Impacto educativo y propuesta de equidad para la desescalada». 2020.https://www.savethechildren.es/sites/default/ files/2020-05/COVID19Cerrarlabrecha.pdf

tablet, a lo sumo un teléfono móvil para todos los miembros de la unidad familiar, no tienen conexión a Wifi en sus hogares o solo disponen de datos móviles limitados que han debido compartir con el resto de hermanos. A lo que hay que sumar, como hemos señalado, la carencia o insuficiencia de competencias digitales de muchos padres y madres para poder acompañar al alumnado en las tareas escolares de la enseñanza online.

Esta situación se ha hecho patente en muchas zonas desfavorecidas y pobres de nuestra comunidad autónoma. Y así lo han percibido las familias como se demuestra en una encuesta realizada por la ONG Save The Children[11], según la cual el 31 por 100 de las familias en situación de vulnerabilidad encuestadas manifestaron su temor porque sus hijos pudieran suspender alguna asignatura frente al 14 por 100 de las familias no vulnerables; el 27 por 100 creía que tendría que repetir frente al 9 por 100; y un 12 por 100 de las vulnerables a las que se les realizó la encuesta pensaba que sus hijos podrían repetir curso frente a un 3,4 por 100 de familias normalizadas.

Por otro lado, la brecha digital resulta más preocupante en el caso del alumnado con necesidades educativas especiales por el protagonismo que han adquirido las tecnologías de la información y comunicación en su proceso de inclusión educativa. Un alumnado, no lo olvidemos, expuesto aún a mayor vulnerabilidad y a mayor desigualdad en el acceso a su educación en estas circunstancias.

Ciertamente las TIC se han considerado como una herramienta muy valiosa, dado el papel que pueden desempeñar en el desarrollo de una educación flexible e individualizada, evitando las limitaciones de los sistemas tradicionales y ofreciendo un canal más sencillo de acceso a las fuentes de conocimiento y formación, al mismo tiempo que facilitan un aumento de la autonomía, una mejora de la integración social y una comunicación interpersonal del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Si el acceso a las TIC de este alumnado se muestra imprescindible en una situación de normalidad, cuando se interrumpe la actividad escolar presencial se convierte en irrenunciable para seguir avanzando en su educación, y no verse afectado por una doble exclusión y marginación.

Pero a pesar de la trascendencia para estos niños y adolescentes, hemos de lamentar que las necesidades y particularidades del alumnado con necesidades educativas especiales no hayan sido tomadas en consideración a la hora de desarrollar programas, proyectos y entornos de educación online a gran escala.

En el momento de redactar el presente informe acaba de comenzar el curso 2020/2021. Un curso en el que las autoridades sanitarias y educativas han apostado por la presencialidad del alumnado en las aulas. Un curso académico cargado de incertidumbre y condicionado a la evolución de la situación epidemiológica. Hasta que no se descubra una vacuna o un tratamiento contra el virus SARS-CoV-2 existe la posibilidad de que nos encontremos ante un nuevo confinamiento y distanciamiento social que conlleve la vuelta a las enseñanzas online. Incluso las normas vigentes permiten la suspensión de la actividad, con el cierre de las aulas, en aquellos centros docentes donde se produzcan contagios de la enfermedad.

Debemos estar preparados para esta eventualidad. Ya no hay excusas para improvisaciones y medidas transitorias. La digitalización de la enseñanza debe ser una realidad y toda la comunidad educativa debe estar preparada y formada para ella. No podemos permitir que los niños y niñas más desfavorecidos social y económicamente vuelvan a quedarse atrás. Y ese mismo esfuerzo debe realizarse también para el alumnado

[11] Save The Children. «La crisis económica y social: el impacto de la emergencia en la vida de la infancia y las familias». https://www.savethechildren.es/actualidad/encuesta-impactocoronavirus- hogares-menos-recursos

con necesidades educativas especiales. Para el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad hay que asegurar la accesibilidad y disponibilidad de recursos educativos adaptados a sus circunstancias.

Ofrecer soluciones a un asunto tan complejo como es la brecha digital en el ámbito educativo no es tarea fácil. En absoluto. Es cierto que esta brecha digital entre el propio alumnado ha venido preocupando desde hace tiempo, sin embargo, es en estos momentos cuando sus negativos efectos se han hecho más evidentes y sus soluciones más necesarias e inmediatas.

Como hemos podido comprobar a lo largo de este epígrafe, el problema de la brecha digital en la educación no se resuelve exclusivamente con infraestructuras (ordenadores, tablet, conexiones a internet, etc.), o con la incorporación de una tecnología accesible, adaptada y cercana al alumno; es necesario también la formación del profesorado y las familias en competencias digitales, se precisa de la alfabetización digital en el mundo educativo que capacite a la comunidad educativa para obtener de las TICs su máximo potencial.

En este contexto, hemos de destacar la iniciativa puesta en marcha por la Administración educativa andaluza para el presente curso 2020/2021 denominada «Transformación digital»[12]. Un concepto que incluye actuaciones dirigidas a la mejora y modernización de los procesos, procedimientos y hábitos de las organizaciones educativas y de las personas que, haciendo uso de las tecnologías digitales, mejoren su capacidad de hacer frente a los retos de la sociedad actual. Esta transformación digital engloba tres ámbitos de actuación: el de organización y gestión de los centros docentes, el de los procesos de enseñanza-aprendizaje, y el de la información y comunicación, tanto interna como externa.

Teniendo en cuenta su inminente implantación, esta Defensoría prestará una singular atención al desarrollo de esta ambiciosa iniciativa así como a los recursos asignados para su puesta en funcionamiento y desarrollo.

3.6. CREACIÓN DE EMPLEO DE CALIDAD

Abordar la recuperación de la economía y el empleo destruido por la pandemia resulta una tarea compleja pero que, a la vez, pone al descubierto retos y oportunidades en esta materia que deben permitir una ordenación más eficaz, eficiente y justa del sistema de relaciones laborales y sociales.

Para desbrozar los retos y oportunidades que plantea este desafío de superación de esta crisis en el ámbito sociolaboral, nos parece que el mejor referente del que partir es el «Marco de políticas para mitigar el impacto económico y social de la crisis causada por la COVID-19» propugnado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Dicho Marco es estructurado por la OIT, en base a las normas internacionales del trabajo, sobre estos cuatro pilares: *i)* el estímulo a la economía y el empleo; *ii*) el apoyo a las empresas, los empleos y los ingresos; *iii*) la protección a los trabajadores en su lugar de trabajo; *iiii*) el recurso al diálogo social para encontrar soluciones.

El desarrollo de las políticas públicas recomendadas, estructuradas a través de los referidos pilares, combina una serie de recomendaciones y propuestas de medidas dirigidas a los Estados miembros de la OIT y que, obviamente, también se extienden y deberían ser de aplicación en Andalucía. A partir de este marco, por lo que se refiere a España y Andalucía, podemos destacar los siguientes desafíos y oportunidades:

[12] Instrucción de 31 de julio de la Dirección General de Formación del Profesorado e Innovación Educativa, sobre medidas de transformación digital educativa en los centros docentes públicos para el curso 2020/2021.

1) Fomentar el crecimiento económico para la recuperación del nivel de actividad y ocupación. Para paliar las consecuencias económicas, laborales y sociales de la crisis de la COVID-19 se hace imprescindible que las Administraciones públicas desarrollen coordinadamente, en sus respectivos ámbitos de actuación, políticas públicas que implementen planes de estímulo inmediatos que favorezcan la recuperación de los niveles de actividad económica y ocupación.

A este respecto, resulta fundamental afrontar este reto fomentando el crecimiento económico a través de la transformación estructural de la economía, el aprovechamiento óptimo de los avances tecnológicos y la diversificación de la producción. Esta estrategia, en materia de empleo, debe orientarse a impulsar la demanda para recuperar a medio y largo plazo el nivel de ocupación y de ingresos, y debería prever la promoción de la creación de empleo en sectores estratégicos, como serían los de las nuevas tecnologías, los de energía renovables y los de salud y algunos servicios sociales que ofrecen las mejores perspectivas de crecimiento.

Estas políticas deben estar respaldadas con políticas fiscales y de gasto público eficaces y eficientes que, aprovechando el marco de financiación y ayudas comunitarias, permitan dar una respuesta efectiva al impacto económico y social de la pandemia, y prestar apoyo financiero inmediato a los sectores que se han visto especialmente afectados por la crisis, promoviendo y financiando sólidas políticas activas de empleo en los sectores estratégicos más proclives a su creación, con objeto de impulsar la creación de empleo y la mejora de las condiciones económicas y sociales de estos sectores más castigados por esta situación.

Todo ello, sin perjuicio del delicado equilibro en política de gasto público que se precisa en esta coyuntura que requiere, junto al estímulo económico de estos sectores, la dotación presupuestaria suficiente en las partidas de protección social y servicios públicos esenciales. Equilibrios que para que resulten efectivos precisan recuperar la preocupante falta de consensos básicos sobre las cuestiones más relevantes de la economía y de la sociedad a que venimos asistiendo, desde hace ya demasiado tiempo, y que puedan concretarse a través de la correspondiente negociación y acuerdo entre los interlocutores sociales en sus distintos ámbitos de aplicación.

2) Impulsar medidas para la recuperación del empleo y adecuación de las relaciones laborales a la nueva realidad económica y social.

En la respuesta a la crisis sanitaria, un factor prioritario en el ámbito socioeconómico ha sido procurar la continuidad de la actividad económica para que se pudiera mantener el mayor número posible de puestos de trabajo a fin de propiciar una recuperación más rápida y fluida y evitar con ello el cierre definitivo de las empresas.

Las medidas adoptadas para el mantenimiento del empleo por parte de las Administraciones públicas ofrecen incentivos a los empleadores para que mantengan a sus trabajadores, incluso si la empresa se ve obligada reducir o suspender su actividad. En esta contexto, las medidas excepcionales adoptadas por el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, articulando a través de los ERTE medidas de suspensión y reducción de jornada para defender el empleo y propiciar la viabilidad futura de las empresas en esta difícil situación, constituyen una repuesta que ha resultado muy efectiva para garantizar la estabilidad laboral en la empresas, evitando despidos y destrucción de puestos de trabajo.

En la misma línea cabe señalar, asimismo, las medidas de apoyo financiero a las pymes y autónomos, así como las dirigidas a favorecer el mantenimiento del empleo, adoptadas por la Administración de la Junta

de Andalucía en los Decretos-leyes, a que hemos hecho referencia con anterioridad, aprobados para hacer frente a la situación derivada de la pandemia del COVID-19 en el ámbito socioeconómico andaluz.

No obstante, estas medidas no pueden limitarse a atender las consecuencias catastróficas que para la actividad empresarial y el empleo ha tenido la pandemia en su estado más álgido, sino que deben prorrogarse hasta conseguir una reversión de la situación. Pues, no debemos olvidar que en las crisis el primer año nunca es el peor, sino los inmediatamente siguientes, como estamos constatando ya en la actual situación.

Por ello, medidas como la adoptada recientemente con la aprobación del Real Decreto Ley 30/20, de 29 de septiembre, nos parece muy positiva al seguir prorrogando las medidas excepcionales del Real Decreto Ley 8/2020 hasta el 31 de enero de 2021, contemplando nuevas medidas de suspensión y reducción de jornada causadas por impedimentos o limitaciones en el desarrollo de la actividad de las empresas, como consecuencia de medidas restrictivas o de contención adoptadas por las autoridades competentes.

En este sentido también cabe destacar, en el ámbito de la Junta de Andalucía, el Decreto Ley 16/2020, de 16 de junio, que aprueba la Iniciativa para la activación, impulso y recuperación del empleo (Iniciativa AIRE), así como el Decreto Ley 24/2020, de 22 de septiembre que establece una línea de subvenciones para el sostenimiento de la actividad económica de las personas trabajadoras por cuenta propia o autónomas afectadas por el COVID-19.

Junto a estas medidas excepcionales, la situación del mercado laboral supone una coyuntura idónea para ir introduciendo otras que complementen a las anteriores, y no ya con un horizonte temporal limitado, sino como nuevos elementos de configuración de un sistema de relaciones laborales adaptado a la realidad y necesidades de la sociedad.

Nuestro ordenamiento jurídico laboral ha demostrado que cuenta con la flexibilidad suficiente para enfrentarse a estas situaciones excepcionales y constituir un instrumento estratégico indispensable para poder afrontar la magnitud de la problemática laboral, social y económica generada por esta crisis. Y, en este contexto, las medidas de índole laboral adoptadas para hacer frente a esta situación de crisis, pese a su carácter coyuntural, no dejarán de tener influencia en la regulación futura de las relaciones laborales que precisan de reformas importantes que permitan adecuar su ordenación a la nueva realidad económica y social que surge tras la misma.

Ello requiere que se aborde, sin más dilación, la tantas veces demandada reforma de la legislación laboral que, sobre la base del diálogo social, dé respuestas a nuevas modalidades de prestación del trabajo que se están extendiendo como consecuencia de la crisis (teletrabajo), duración de la jornada de trabajo, nuevas pautas preventivas y de tutela de la salud de los trabajadores, actualización de los criterios de conciliación de la vida familiar y laboral, así como de otros aspectos estructurales que afectan a la ordenación de la relación laboral.

Otro reto importante a acometer para la salida de esta situación, se refiere a la necesidad de abordar sin más demora el modelo de contratación laboral temporal que favorece unas condiciones de precarización del empleo insostenibles y que la crisis que estamos viviendo hace más patente aún. La contratación temporal en nuestro país, respecto a la totalidad de la contratación laboral, representa unos porcentajes absolutamente desproporcionados y sin parangón en el ámbito de la Unión Europea, que ha mostrado ya en varias ocasiones su preocupación por estos elevados porcentajes y consecuencias de esta modalidad de contratación. Frente a esta situación, es preciso acometer la reforma de este modelo que permita adecuar la utilización

de la contratación temporal a su finalidad originaria de dar respuesta a situaciones imprevistas y puntuales evitando con ello la precarización de las condiciones laborales y sociales que comporta.

La disminución de estos niveles excesivos de contratación temporal también afecta a las Administraciones públicas que están obligadas, legalmente, a llevar a cabo procesos de estabilización en sus respectivos ámbitos, a fin de reducir el personal con vinculación temporal a un porcentaje máximo del 8% al final de los mismos, con sujeción a los principios constitucionales y normas que rigen el acceso al empleo público.

3) Proteger la salud de los trabajadores e implantación del teletrabajo.

Otro de los aspectos vinculados con el trabajo que se ha visto especialmente afectado por la pandemia ha sido el de la protección de los riesgos para la salud de los trabajadores. Durante esta situación, la aplicación de medidas adecuadas de salud y seguridad en el ámbito laboral así como la promoción de entornos de trabajo favorables, es fundamental para ayudar a las empresas, trabajadores y a la sociedad a superar esta difícil situación.

Durante la misma, el primer reto que se plantea en esta materia es el de prevenir el contagio en los lugares de trabajo, en el marco de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y normas aprobadas por las autoridades sanitarias, a través de los servicios de prevención de las empresas. Estas intervenciones frente al COVID-19 y otras situaciones similares que se puedan plantear en un futuro, constituyen un factor decisivo para contener la propagación del virus, protegiendo a todos los trabajadores y a su entorno, a la vez que tiene también un impacto positivo para la continuidad de la actividad económica y el empleo.

Dichas medidas deberán ser adecuadas y proporcionadas a los niveles de exposición de riesgo de los trabajadores, previa evaluación de riesgo de exposición específica que se realizará siempre en consonancia con la información aportada por las autoridades sanitarias, y que determinará las medidas de prevención a adoptar por la empresa para garantizar la seguridad y protección de los trabajadores. Medidas que también deberán ser adoptadas por las Administraciones públicas que igualmente quedan sujetas a su aplicación.

En la ordenación de futuro de estas intervenciones preventivas en materia de salud laboral por parte de las empresas, deberá garantizarse que no volverán a repetirse situaciones como las que han vivido al inicio de esta crisis sanitaria en relación con el personal sanitario y asistencial que tenían que desempeñar sus delicados cometidos profesionales sin contar con las medidas y equipos de protección convenientes. Corresponderá, por tanto, a las empresas, y especialmente a las Administraciones públicas en relación con su personal de alto riesgo, la adopción de medidas efectivas de protección y suministro de los equipos y material de protección adecuado que se hubiera determinado por las autoridades competentes para asegurar la protección de su personal en función del nivel de riesgo de la actividad que tengan encomendada.

Entre estas medidas también cabe mencionar la adaptación de la prestación laboral a través del trabajo a distancia y teletrabajo. Este cambio de entorno del lugar de trabajo se ha extendido y generalizado durante la pandemia, por razones sanitarias, y ha permitido que muchas empresas y entidades públicas pudieran mantener su actividad durante la crisis. Ante estas circunstancias, empresas y trabajadores han encontrado en el teletrabajo una modalidad útil y efectiva de organización laboral que antes no se habían planteado.

Hasta la llegada del COVID-19, el teletrabajo era una modalidad poco extendida en nuestro país. Según Eurostat, solo un 4,3 % de la población utilizaba en el año 2018 esta forma de trabajar, frente a porcentajes

del 14 % en los Países Bajos, del 13,3 % en Finlandia o del 11% en Luxemburgo. Sin embargo, según un reciente estudio de Eurofund, a lo largo de esta crisis han empezado a teletrabajar hasta un 30,2% de los ocupados en España, y la tendencia actual apunta a mantener porcentajes altos de trabajo a distancia, ya sea de forma telemática exclusivamente, o de forma mixta, combinando el teletrabajo y la actividad presencial.

A partir de aquí, el trabajo a distancia y el teletrabajo pasan a convertirse en una nueva modalidad de organización y estructuración del trabajo que presenta ventajas de toda índole, sobre todo en situaciones de crisis sanitaria como la que estamos viviendo, al no perjudicar la productividad, evitar los desplazamientos, reducir las interrupciones en la jornada de trabajo, mejorar la formación y empleabilidad o facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, entre otras.

Ante esta realidad, y dada su trascendencia para el sistema de relaciones laborales, se plantea la necesidad de su regulación inmediata al afectar a aspectos esenciales de la relación laboral y de la esfera de derechos y deberes de los trabajadores. Este desafío ha tenido una pronta respuesta por parte de los poderes públicos que, en pocos meses, ha llevado a cabo las negociaciones correspondientes con los agentes sociales para acordar la necesaria regulación del teletrabajo.

Dicho acuerdo se ha plasmado en el Real Decreto Ley 28/2020, de 22 de septiembre, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación, igualmente imprescindible en el ámbito público por las mismas razones, se complementa con Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

Por lo que se refiere al ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, esta regulación tiene su plasmación en el Pacto de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de dicha Administración, de 14 de septiembre de 2020, que aprueba el Protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal del régimen de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, aprobado por Resolución de 16 de septiembre de 2020, de la Secretaría General para la Administración Pública.

4) Reforzar las políticas públicas para la protección de las personas más vulnerables

La crisis económica causada por el COVID-19 ha ocasionado consecuencias adversas en el mercado de trabajo que han incidido en todas las categorías de personas trabajadoras de forma generalizada, si bien ha afectado de modo especial a las personas y colectivos más vulnerables.

Ante esta situación, los poderes públicos han de asumir el compromiso constitucional de proteger a estos colectivos con mayor vulnerabilidad, desarrollando políticas públicas que mejoren su empleabilidad y condiciones de vida. Compromiso que, si bien constituye una exigencia permanente para los gobernantes, se intensifica con esta crisis a fin de contrarrestar sus muy perjudiciales efectos a través de medidas efectivas de protección social.

En esta coyuntura, en estrecha vinculación con el reto de reactivar la economía, a través de su diversificación y renovación hacia los sectores estratégicos, está el de reforzar la política de orientación y formación laboral de los trabajadores, como aconseja la Comisión Europea y la OCDE, a fin de procurar una mayor cualificación y aprendizaje de nuevas capacidades y competencias que favorezcan la empleabilidad. Aspectos que deben complementarse con la necesaria reforma del sistema de ordenación de las relaciones laborales, previa negociación y acuerdo entre los interlocutores sociales, para evitar la precarización de las condiciones

de trabajo que, en situaciones como las que estamos viviendo, inciden aún más en aquellas personas y segmentos más vulnerables de la población.

Las medidas de apoyo al mantenimiento de la actividad de las empresas y del empleo de los trabajadores, así como las de estímulo para la reactivación económica, son igualmente medidas indispensables para la protección de estos sectores más débiles y precisados de protección social. No obstante, hasta que se produzca la plena recuperación del tejido empresarial y del empleo será necesario seguir prolongando los mecanismos de cobertura social de los trabajadores y colectivos sociales más vulnerables, como han sido los ERTE previstos en Real Decreto-ley 8/2020 y consolidar y extender la prestación del Salario Mínimo Vital, por parte de la Administración estatal, y las medidas de apoyo al mantenimiento del empleo y de simplificación y agilización de la Renta Mínima de Inserción Social adoptadas por la Junta de Andalucía.

No obstante, si bien la crisis ha acelerado unas reformas muy necesarias de los mecanismos de protección social en nuestro país, ampliando y mejorando temporalmente la protección social a colectivos que carecían de cobertura o contaban con una cobertura mínima, otra oportunidad que se plantea con la salida de esta crisis es la de consolidar estas medidas temporales de protección transformándolas en mecanismos sostenibles de protección social en consonancia con las normas y recomendaciones internacionales en la materia.

Y, en ese reforzamiento de los mecanismos de protección social, otro desafío permanente que tienen planteado nuestras Administraciones públicas es el de mejorar la gestión de las prestaciones establecidas con ese objeto. Lo que supone, básicamente, simplificar la tramitación de las mismas y, sobre todo, evitar las excesivas demoras que, una y otra vez, se siguen produciendo en su reconocimiento y pago por causas imputables a un mal funcionamiento de las Administraciones gestoras.

En esta línea, un paso importante en esa dirección han sido las modificaciones introducidas en la regulación del Ingreso Mínimo Vital (Real Decreto Ley 28/2020, de 22 de septiembre) y de la Renta Mínima de Inserción Social (Decreto-ley 10/2020, de 29 de abril y Decreto Ley 17/2020, de 19 de junio), para simplificar y agilizar su gestión. Medidas que también deben hacerse extensivas a los procedimientos de gestión de las Pensiones No Contributivas, adoptándose las medidas procedentes que permitan agilizar su tramitación y resolución de los expedientes en los plazos legales establecidos, como se recomienda en el Informe del Tribunal de Cuentas nº 1.323, de 30 de mayo de 2019, en el que se ponían de manifiesto los aspectos que dificultaban la eficaz gestión de dichas prestaciones.

Estos retos constituyen oportunidades que, en el marco de las medidas que se han de adoptar para salir de la crisis, deben ser aprovechadas para incorporar estos mecanismos que integren las reformas que deben implementarse para la eficaz ordenación de nuestro sistema socioeconómico y de protección social, que nos permita consolidar un sistema económico y social más justo y resiliente.

3.7. COMBATIR EL FENÓMENO DE LA POBREZA INFANTIL Y LAS SITUACIONES DE RIESGO PARA LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

La COVID-19 y las medidas impuestas desde distintos ámbitos para evitar su contagio han sumido a miles de niños en la pobreza, y para aquellos que ya eran pobres su situación ha experimentado niveles de

BOPA_11_490

privaciones probablemente no conocidos hasta el momento. Nunca antes las familias se habían empobrecido tanto y de forma tan rápida como ha acontecido en los últimos meses desde que se declaró la pandemia. Se apunta por algunas fuentes que la crisis económica derivada de la COVID-19 va a reducir drásticamente el PIB de toda la zona euro como consecuencia del parón de las economías en 2020. Las previsiones apuntan a un incremento del desempleo que puede igualar, e incluso incrementar, los niveles de la anterior crisis económica.

El problema resulta más acuciante porque hemos partido de una situación adversa. La pandemia de la COVID-19 ha generado una crisis sanitaria, económica y social de enorme magnitud pero ha demostrado también las fisuras existentes en nuestro sistema de protección social. España era ya antes de la crisis sanitaria uno de los países europeos con las tasas más altas de pobreza infantil.

Recordemos que anterior a la COVID-19 la pobreza infantil afectaba a más de 2 millones de personas menores de edad. Según la Encuesta de Condiciones de Vida para 2019, un 13 por 100 de niños y niñas en España vivía en situación de pobreza severa, mientras que un 27,4 por 100 vivía en situación de pobreza moderada. Otras fuentes, sin embargo, elevaban dichas cifras, como es el caso del indicador AROPE[13] que apuntaba a un 30 por 100. En el caso de Andalucía este indicador eleva la cifra al 36,9 por 100, lo que significa que uno de cada tres niños andaluces vivía ya en una situación de pobreza moderada antes de la crisis protagonizada por la pandemia.

Hemos de recordar también que el Comité de los Derechos del Niño, con anterioridad a la declaración de la pandemia, en sus Observaciones finales sobre informes periódicos quinto y sexto, reconoció la entidad del fenómeno de la pobreza infantil e instó al Estado español a abordar problemas graves que afectaban a la infancia en nuestro país, entre ellos, la asignación de recursos para este colectivo o mejorar su nivel de vida, entre otros.

Por su parte, el informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas[14] constató que España ha experimentado un crecimiento constante desde la crisis económica pero que ha beneficiado al estrato más rico de la sociedad y ha fallado para las personas que viven en la pobreza. Como consecuencia de ello –señala el informe– sigue existiendo situaciones de gran pobreza muy extendidas, una alta tasa de desempleo, una situación de desempleo juvenil crónico, programas de protección social muy deficientes, entre otras carencias. No duda en señalar el informe que el sistema de prestaciones de asistencia social está roto, no se financia adecuadamente y no llega a las personas que más lo necesitan.

---

[13] AROPE «At Risk of poverty and/or Exclusion». Indicador integrado por el riesgo de pobreza en los ingresos, hogares con baja intensidad en el empleo y la privación material de severa en aquellos hogares que no se pueden permitir 4 de 9 elementos establecidos a nivel europeo (pago alquiler, hipoteca, facturas luz o agua, etc.).

[14] Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Visita a España. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos.44.º periodo de sesiones. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo.https://www.eapn.es/ ARCHIVO/documentos/noticias/1594019269_alston-spain-report-final-es.pdf

La evolución de la pandemia, así como la rapidez con la que los poderes públicos están debiendo adoptar medidas para frenar la propagación de aquella, hace difícil que podamos acceder a datos oficiales sobre la cifras de niños que se han empobrecido como consecuencia de la COVID-19 o la de aquellos otros para los que la enfermedad ha agravado su delicada situación anterior.

No obstante, una evidencia compartida desde todos los sectores y ámbitos es que la crisis sanitaria, social y económica que padecemos actualmente no ha afectado por igual a todos. No todos los niños y niñas se han podido resguardar bajo el mismo paraguas. La infancia más vulnerable ante la enfermedad ha sido precisamente aquella que contaba con menos recursos. Ciertamente las familias con hijos menores de edad a su cargo que tenían dificultades económicas para llegar a final de mes o que carecen de capacidad económica para hacer frente a imprevistos, constituyen un colectivo más vulnerable ante la crisis en todos los órdenes que ha supuesto la irrupción de la COVID-19 en nuestras vidas.

UNICEF ha elaborado un riguroso diagnóstico[15] de las personas vulnerables en esta crisis y acerca de cómo se han visto afectadas, teniendo en cuenta, entre otras fuentes, la información proporcionada por las entidades del Tercer Sector que son las que a la postre más cerca han estado de los colectivos en especial situación de vulnerabilidad. El estudio concluye que la pérdida de empleo en el último trimestre del año 2019 y en el segundo trimestre de 2020 ha afectado especialmente a familias con menor formación académica, en una situación laboral inestable y con empleos que requerían baja cualificación.

Además de las desigualdades socio-económicas entre familias, el estudio de UNICEF constata también grandes desigualdades territoriales. La crisis ha afectado de manera especialmente importante a las comunidades de Andalucía, Madrid, la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Canarias, y alerta sobre el agravamiento de la pobreza infantil, a raíz del incremento de los problemas para conseguir productos básicos y seguir una dieta equilibrada, saludable y suficiente, además de la escasez de soluciones habitacionales dignas y energéticamente adecuadas.

Por lo que respecta a Andalucía, el informe de UNICEF[16] recoge que el 40,8% (unas 650.000 personas) según umbral nacional y el 29,5% (unas 470.000) según umbral autonómico menores de 18 años en Andalucía están en riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE). Esta cifra supera en más de 10 puntos la media nacional (30,3%). Seguimos estando en el último tercio de la tabla, junto a las comunidades autónomas con peores cifras.

Asimismo, recoge el señalado informe, un 5,9% (unas 94.000 personas) menores de 18 años en Andalucía están en situación de carencia material severa. Así, el 12,8% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía tiene retrasos en los pagos relacionados con la vivienda principal, lo que supone que Andalucía vuelve a estar en el vagón de cola en este ranking, superando en casi 3 puntos la media nacional; el 44,4%

[15] «Impacto de la crisis por COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de la infancia». UNICEF, 2020. https://www.unicef.es/ sites/unicef.es/files/recursos/informe-infacia-covid/covid19-infancia_vulnerable_unicef.pdf

[16] «Impacto de la crisis por COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de la infancia». Resumen Andalucía. UNICEF, 2020 https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/informe-infacia-covid/ficha-andalucia.pdf

de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede hacer frente a gastos imprevistos, una cifra que disminuye un 4,2% respecto al 2018, pero seguimos estando dentro del tercio más bajo de este ranking, por encima de la media nacional (36,5%).

También señala UNICEF en su informe que un 4,6% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado (o equivalente para los vegetarianos) al menos cada dos días. Seguimos por encima de la media nacional (3,7%). Esto significa que estos niños y niñas podrían estar sufriendo malnutrición. Por otro lado, un 44,4% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede permitirse una semana de vacaciones al año. A pesar de que esta cifra disminuye un 0,6% respecto al 2018, ocupamos el último lugar de este ranking.

En cuanto al desempleo, el informe concluye que la tasa de paro para Andalucía en el 2.º trimestre de este año 2020 era 6 puntos más alta que la media nacional. Mientras que la reducción en la tasa de ocupación de los hogares con niños, niñas y adolescentes a nivel nacional fue de un 8,9% entre el 4.º trimestre EPA de 2019 y el 2.º trimestre EPA de 2020, nuevamente Andalucía supera la media nacional ampliamente con un 12,5%. Antes de la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, el peso en la ocupación de Andalucía en el conjunto nacional era del 15%, pero su peso en la reducción de la ocupación en el 2.º trimestre de este año, ya en plena pandemia, es del 22%, lo que sitúa a Andalucía como una de las comunidades autónomas con una mayor proporción de familias que se han visto afectadas por la reducción de la ocupación.

En relación con este último dato, no podemos olvidar que la mayoría de los niños viven en hogares que dependen de las rentas generadas en el mercado de trabajo, lo que determina que aquellos constituyan un grupo especialmente vulnerable a los cambios que ha traído consigo la caída y destrucción del empleo provocados por la pandemia.

Por su parte, Save The Children ha elaborado también un interesante informe[17] que recoge, entre otros análisis, una proyección de pobreza para 2020 y 2021. Se señala en este documento que, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) para Andalucía del primer cuatrimestre de 2020, quienes más han sufrido los efectos de la crisis han sido los trabajadores entre 25 y 45 años; es decir, entre quienes tienen una mayor probabilidad de tener hijos menores a cargo. En cambio, para los mayores de 55 las tasas de desempleo no se han visto incrementadas. Así las cosas, concluye el documento que la distribución del paro como consecuencia de la pandemia hace que en nuestra comunidad autónoma el impacto de la pobreza se centre especialmente entre los niños y niñas.

Va más allá el señalado estudio indicando que, a pesar de que el empleo pueda crecer hasta un 5 por 100 en 2021 y la tasa de paro descienda hasta el 23,7 por 100 como indican las previsiones económicas, estos datos no repercutirían en las tasas de pobreza infantil en Andalucía. Ya se demostró en la crisis de 2008: el riesgo de que niños y niñas caigan en la pobreza no se reduce porque la economía mejore.

Por lo que respecta a la composición de las familias, el informe de la ONG pronostica que las tasas de pobreza relativa seguirán siendo altas en los hogares con hijos e hijas, que aumentarán en 3,5 puntos hasta llegar al 24,3 por 100 de las familias. Niños y niñas andaluces no serán solo más pobres por la COVID-19, sino

[17] «INFANCIA EN RECONSTRUCCIÓN. Propuestas para la lucha contra la desigualdad en la Nueva Normalidad en Andalucía”» Save The Children, julio 2020.

que también vivirán en hogares con mayores carencias materiales. Aumentará marginalmente la pobreza energética, y disminuirá la capacidad para afrontar gastos imprevistos: «es especialmente relevante el aumento de las familias que tienen dificultades para llegar a final de mes, que llegará en 2021 al 70,5 por 100 de los hogares».

Esta grave situación de deterioro de la economía española ha sido constatada también a nivel internacional. La Comisión Europea ha advertido en sus documentos de recomendaciones a España[18], elaborado el pasado mes de mayo, que Andalucía sufrirá de manera especial las consecuencias de la crisis sanitaria. Para la Comisión, las consecuencias socio-económicas de la pandemia se distribuirán probablemente de forma desigual en las distintas comunidades autónomas españolas debido a sus diferentes modelos de especialización. Y cita a las regiones más dependientes del turismo, tales como las de la costa mediterránea, Andalucía o las islas Baleares, y las islas Canarias, en donde más de la cuarta parte de los empleos están relacionados con este sector. Ello conlleva un riesgo sustancial de que se amplíen las disparidades en el país.

Todas estas cifras y datos traídos a colación dibujan un panorama inquietante. Aunque Andalucía, al menos en la primera oleada del virus, no fue una de las zonas más castigadas por la enfermedad, sí que está siendo una de las comunidades autónomas donde las nefastas consecuencias sociales y económicas de la actual crisis se están dejando sentir con mayor profundidad. Una crisis que como siempre incide con mayor énfasis sobre las personas más desfavorecidas y aquellas que ya partían de una situación de desventaja: niños y niñas que viven en hogares más vulnerables.

Ante esta dura realidad, en nuestra condición de garantes de los derechos de la infancia y adolescencia, demandamos que el fenómeno de la pobreza infantil en Andalucía sea abordado como un problema acuciante. Entendemos que es imprescindible poner el foco de las distintas intervenciones en luchar contra el fenómeno de la pobreza infantil adoptando medidas urgentes y estructurales que eviten que la actual crisis empobrezca más aún nuestra región y se perpetúe en el tiempo.

Es necesario que las Administraciones públicas evalúen el impacto que la crisis sanitaria, social y económica provocada por la pandemia ha tenido en niños y niñas en situación de vulnerabilidad y que sus necesidades sean atendidas en las políticas y planes que se diseñen para la reconstrucción del país y de la comunidad autónoma andaluza. Resulta imprescindible que los poderes públicos diseñen, aprueban y ejecuten medidas y acciones que pongan el foco en las personas menores de edad, de modo que aquellas sean capaces de revertir las condiciones de mayor vulnerabilidad a la que se están enfrentando muchos niños y niñas en Andalucía como consecuencia de la crisis provocada por la pandemia.

En este sentido, consideramos que el camino para alcanzar estos loables fines debe partir de las acciones previstas en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, entre cuyos objetivos se encuentra poner término a la pobreza en todos sus términos. Así parece que se ha manifestado el Gobierno de Andalucía para quien «la Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible es la hoja de ruta que intenta dar respuesta a estos fenómenos globales. Por ello trabajaremos en los tres componentes del desarrollo sostenible: social, económico y medioambiental, trabajando cuatro elementos que han sido considerados claves para afrontar la crisis: fortalecimiento del sistema de salud público; promover resiliencia y asistencia a las poblaciones más vulnerables como consecuencia de la pandemia; fomento de medidas

[18] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-csr-commrecommendation- spain_es.pdf

medioambientales, sociales y económicas que favorezcan de forma urgente la recuperación y minimicen los impactos a largo plazo, en particular para los grupos vulnerables y marginados; y, por último, movilizar el compromiso y la concienciación de la ciudadanía sobre las causas y consecuencias de una pandemia global como la sufrida».

También el Gobierno de la Nación, en el Informe de Progreso 2020[19] ha reconocido y asumido este camino, estableciendo las prioridades para que las bases de la reconstrucción permitan avanzar hacia un país más justo y sostenible, y donde se reconoce que «garantizar el bienestar y oportunidades de los niños y las niñas repercutirá, también, en mejores niveles de cohesión social y desarrollo económico de cara al futuro».

Y en la búsqueda de soluciones para combatir el fenómeno de la pobreza infantil, interesa recordar la recomendación establecida por el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas para que el Estado español «refuerce el sistema de prestaciones familiares y por hijo para apoyar a los padres y los niños en general y que se preste apoyo adicional, en particular a las familias en situación de riesgo debido a la pobreza, familias monoparentales, las que tienen muchos hijos y/o aquellas cuyos padres están desempleados».

Justo es reconocer el esfuerzo realizado por las Administraciones para ayudar a las familias desde que se decretó el Estado de alarma. Las corporaciones locales se han volcado en prestar ayudas urgentes que vinieran a paliar, al menos a corto plazo, la situación de necesidad de muchas familias motivada principalmente por la pérdida de empleo de los miembros de la unidad familiar y las demoras en el cobro de las ayudas procedentes de los ERTE.

Por su parte, la Junta de Andalucía, desde que se declaró la pandemia, ha realizado un ingente trabajo y esfuerzo para poner en funcionamiento medidas de protección social a las familias, y en este aspecto cobra un especial protagonismo la Renta Mínima de Inserción Social (RMISA), el Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias (SYGA) o el Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil (PRAI), tal como se ha comentado ya otros epígrafes del presente informe.

Pero lamentablemente estos programas, a pesar de sus bondades, no han estado exentos de vicisitudes en su funcionamiento desde que se decretó el Estado de alarma. Así, respeto del RMISA, esta Defensoría tuvo que sugerir a la Administración autonómica que mientras durara el estado de alarma se ampliase de forma automática dicha ayuda. También demandamos que se adoptaran medidas para proteger a las personas en situación o riesgo de exclusión social más cualificada, priorizando la tramitación y conclusión de las solicitudes y expedientes de urgencia social acreditada instados por familias con menores de edad.

Asimismo, tras la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital (IMV), aprobado por el Real Decreto Ley 20/2020, de 29 de mayo, hemos señalado la conveniencia de introducir modificaciones en la Renta Mínima (RMISA) para alcanzar, en su compatibilidad con la anterior, una drástica reducción de la pobreza infantil. Por este motivo, hemos demandado de la Administración andaluza que se aborde de forma diligente la regulación legal que permita reconfigurar el derecho subjetivo a la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en el espacio que está llamado a ocupar dentro de nuestro ordenamiento jurídico, tras la entrada en vigor del Ingreso Mínimo Vital.

[19] Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España. Informe de Progreso 2020. Gobierno de España. https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/Informe_ de_Progreso_2020_Reconstruir_lo_Comun_.pdf

Sin embargo, las transferencias sociales no pueden ser exclusivamente los instrumentos para combatir la pobreza infantil. También la educación ocupa un lugar destacado. En efecto, junto a la provisión de recursos suficientes a las familias para promover el bienestar de niños y niñas, otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un derecho a la educación en condiciones de equidad. No olvidemos que la Educación es el instrumento de transformación más poderoso para promover los derechos humanos, erradicar la pobreza y construir un futuro más equitativo, inclusivo y sostenible. Son muchos los estudios que señalan a una educación de calidad, inclusiva y equitativa como la clave para luchar contra la pobreza y la desigualdad. Se debe trabajar para conseguir que todos los niños disfruten en igualdad de condiciones de un sistema educativo justo, inclusivo y de calidad que asegure el derecho a la educación, con independencia de su situación socioeconómica.

Y este acceso a la educación debe realizarse a edades tempranas. Algunos organismos internacionales como la UNESCO, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) o la Red Europea de Política Social, vienen recomendando a los países miembros invertir en servicios de calidad a la primera infancia con varios objetivos: Por un lado, como mecanismo para reforzar los fundamentos del aprendizaje permanente a lo largo de la vida de niños y niñas; como medio para facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral; y como instrumento para reducir las desigualdades sociales y mejorar las oportunidades de niños procedentes de entornos sociales, económicos y culturales más vulnerables.

Como hemos señalado, las primeras etapas de la vida son un período fundamental para el desarrollo personal y social de las personas. Lo que suceda en esta etapa va a condicionar extraordinariamente los niveles de bienestar y las posibilidades de acceder a un empleo de calidad o de tener una buena salud. Las carencias vividas en las primeras etapas de la vida comprometen que niños y niñas puedan desarrollar plenamente sus capacidades y están asociadas a un peor rendimiento educativo y a un mayor abandono escolar temprano.

Está demostrado que el alumnado que proviene de hogares situados en el 20 por 100 más pobre de la distribución de renta, tienen siete veces más posibilidades de abandonar tempranamente el sistema educativo, que aquellos que pertenecen al estrato de mayor renta. Una desigualdad de oportunidades manifiesta que pone en jaque sus posibilidades de completar un nivel de estudios suficiente que permita, a su vez, acceder a un empleo de calidad y romper con el círculo de la exclusión y la pobreza.

En una situación de crisis sanitaria, social y económica como la que nos encontramos, las peticiones son muchas y escasos los recursos a repartir, y normalmente quien tiene la voz más débil es quien menos eco obtiene de su reclamación. En este contexto, y con el propósito de velar por el principio del interés superior de niños y niñas, hemos de exigir que las unidades familiares con hijos a cargo sean las principales destinatarias de las medidas que se adopten por los responsables políticos para mitigar e brutal impacto que está ocasionando la pandemia provocada por la COVID-19 en nuestra sociedad. Ello genera la obligación de adoptar medidas extraordinarias al efecto, aplicando criterios de justicia social, puesto que de una situación extraordinaria hablamos. Luchar contra la pobreza infantil es una exigencia ineludible porque con pobreza no hay derechos.

Garantizar el bienestar y oportunidades de los niños y las niñas repercutirá, también, en mejores niveles de cohesión social y desarrollo económico de cara al futuro. Se trata de otorgar prioridad al más débil. Se trata de invertir en el futuro.

3.8. AVANZAR HACIA LA IGUALDAD REAL

Existe un consenso generalizado en los organismos internacionales y en otra serie de instituciones, al que nos adherimos incluyendo algunas de estas opiniones en este epígrafe, en que la crisis sanitaria, económica y social generada por la pandemia del COVID-19 no ha afectado a todas las personas por igual poniendo al descubierto así mismo las desigualdades preexistentes que se han agravado, entre las que las desigualdades de género también se han hecho patentes.

Las desigualdades de género existentes, se agudizan especialmente en los grupos de población más vulnerables en las circunstancias excepcionales que ocasionan las pandemias tanto por las características propias de estas, como por algunas de las drásticas medidas que se adoptan a fin de controlar la expansión del coronavirus, tal como exponíamos en el apartado 3.5 de este Informe Extraordinario.

No obstante el impacto negativo en materia de género de este tipo de crisis requiere que los análisis que se efectúen lo sean con perspectiva de género, siendo fundamental que las medidas de desconfinamiento, transición a la nueva normalidad y prevención de futuras crisis la tengan en cuenta, no siendo solo importante efectuar el seguimiento y estudio epidemiológico de la infección por el coronavirus, sino que también es fundamental analizar los factores económicos y sociales asociados con dicha perspectiva, lo cual supone analizar el impacto diferente que tienen o pueden tener la legislación, las políticas, medidas y programas específicos de actuación en cualquier área y a todos los niveles que se adopten, para mujeres y hombres, así mismo debe poder evidenciar el beneficio que las mimas puedan tener para disminuir la desigualdad, teniendo en cuenta además la preocupación, experiencia u opinión de las mujeres y los hombres sobre ellas.

Por otra parte, la existencia de grupos vulnerables conlleva tener en cuenta factores añadidos que pueden agravarla, como la raza, la etnia, la edad, la orientación sexual, la identidad y expresión de género, la monoparentalidad, el ser o haber sido víctima de violencia de género o de trata, etc. con la finalidad, entre otras, de que las medidas que se adopten sean diferentes según las particularidades de las mujeres en especial situación de riesgo.

En opinión de la ONU el manejo de las crisis o situaciones de emergencia como la generada por el COVID-19 puede tener impactos graves en la vida de las mujeres y niñas, si no se consideran las dimensiones de género. El trabajo de cuidados, la autonomía económica, la violencia física o sexual, la participación de las mujeres en la toma de decisiones, la desagregación de datos por sexo, la migración irregular, son solo algunas de las áreas de preocupación que deben ser parte de una respuesta efectiva ante la crisis sanitaria que atravesamos.

En el caso de las mujeres y las niñas, las repercusiones de la COVID-19 se ven exacerbadas en todas las esferas, de la salud a la economía, de la seguridad a la protección social, sencillamente a causa del sexo:

- Las mujeres y las niñas sufren, en especial, repercusiones económicas más graves, ya que por lo general ganan menos, ahorran menos y tienen puestos de trabajo vulnerables o viven prácticamente en la pobreza.
- Si bien los primeros datos indican que mueren más hombres que mujeres por la COVID-19, la salud de las mujeres en general se ve afectada negativamente por la reasignación de recursos y el cambio de prioridades, incluso en los servicios de salud sexual y reproductiva.

• Ha aumentado el trabajo de cuidados no remunerado, ya que los niños y niñas durante el estado de alarma, no estaban yendo a la escuela, las personas mayores necesitan más cuidados y los servicios de salud no dan abasto.

• Como la pandemia de COVID-19 profundiza la tensión económica y social y, a la vez, se han dictado medidas de restricción de la circulación y aislamiento social, la violencia de género ha ido aumentando exponencialmente. Muchas mujeres se han visto obligadas a confinarse en su casa con su maltratador justo cuando se es más difícil por esas circunstancias acceder a los servicios de apoyo a las víctimas.

• Todas estas repercusiones se amplifican aún más en contextos de fragilidad, conflicto y emergencias, en los que la cohesión social ya está agrietada y la capacidad y los servicios institucionales son limitados.

Por todo ello, la llegada de la COVID-19 ha de dar la oportunidad de adoptar medidas urgentes para evitar que las desigualdades se profundicen y pongan en riesgo los avances ya alcanzados en la materia. Todo lo que se haga durante la crisis de la COVID-19 y después, debe tener por objetivo construir economías y sociedades más equitativas, inclusivas y sostenibles: esa tal vez sea la lección más clara que pueda extraerse de la pandemia. Hay que incluir políticas económicas y sociales que tengan en cuenta el género y den a la vida económica de las mujeres un lugar central en los planes de respuesta a la pandemia y recuperación posterior.

Es importante que esas intervenciones incorporen datos desglosados por sexo, adopten una óptica de género y se centren específicamente en las mujeres. Esto implica 1) incluir a las mujeres y a las organizaciones de mujeres en el centro de la respuesta a la COVID-19, 2) transformar las desigualdades del trabajo de cuidados no remunerado en una nueva economía del cuidado que sea inclusiva y funcione para todos y 3) concebir planes socioeconómicos que se centren deliberadamente en la vida y el futuro de las mujeres y las niñas.

Las políticas públicas que deben adoptarse, algunas de las cuales reseñamos a continuación, deben tener en cuenta diversas prioridades con un enfoque transversal que además de respuesta inmediata incluyan medidas de prevención para futuras crisis o nuevos brotes u oleadas de contagio:

1) Garantizar la igualdad de representación de las mujeres en toda la planificación de la respuesta a la COVID-19 y la toma de decisiones al respecto debiendo quedar asegurado igualmente el conocimiento y experiencia en género de los grupos técnicos asesores y de toma de decisiones.

2) Impulsar un cambio y trasformación en pro de la igualdad abordando la economía del cuidado, remunerada y no remunerada de tal forma que sea parte de la estrategia social y económica del estado. Por otra parte, corregir las disfunciones de los servicios públicos de educación y cuidados que se producen con la necesidad de garantizar las restricciones de movilidad o la prevención de contagios en la llamada nueva normalidad, hace necesaria una regulación y aplicación del teletrabajo que favorezca la corresponsabilidad tanto de administraciones, empresas y hogares en la conciliación laboral, personal y familiar.

No obstante, y aun cuando sea necesario adoptar medidas de contratación de emergencia para que la administración pueda seguir prestando los servicios públicos esenciales, en ningún caso la emergencia o excep-

BOPA_11_490

cionalidad pueden justificar que se produzcan discriminaciones laborales por razón de sexo y, mucho menos, cuando se penalicen las funciones biológicas exclusivamente femeninas, como son la gestación y lactancia.

Asimismo, se hace necesario el reconocimiento y regularización del sistema de cuidados de personas, con la regulación de la profesionalización y mejora de las condiciones laborales, especialmente de las medidas de protección de la salud.

A este respecto se hace necesario poner un especial énfasis en un sector muy precarizado como el de las trabajadoras del hogar si queremos mitigar el impacto negativo sobre las mismas, en el que la existencia del despido por desistimiento, la no inclusión plena en el régimen general de la Seguridad Social, el no reconocimiento de la prestación por desempleo y el elevado nivel de exposición al contagio las sitúan como uno de los colectivos más vulnerables, máxime teniendo en cuenta el elevado número de mujeres que trabajan también en la economía informal en este sector.

3) Centrarse en las mujeres y las niñas en todos los esfuerzos por hacer frente a las repercusiones socioeconómicas de la COVID-19 incluyendo para ello indicadores económicos que permitan evaluar mejor todos los efectos de la crisis y las tendencias en recuperación.

Es por ello que el diseño de las medidas de estímulo fiscal y de promoción del empleo y los programas de asistencia social para aumentar la igualdad, las oportunidades y la protección social, deben efectuarse desde la óptica del género y deben tener en cuenta la vulnerabilidad específica de las mujeres y su dificultad para acceder a las mismas. La experiencia ha demostrado a esta Defensoría cómo las mujeres titulares de familias monoparentales, se ven especialmente afectadas por la crianza en solitario de sus hijos e hijas, máxime cuando tienen carencia de recursos económicos suficientes.

A este respecto, en circunstancias excepcionales como la generada por la crisis sanitaria la garantía de la percepción de unos ingresos mínimos para las unidades familiares monoparentales con menores a cargo, o para las víctimas de violencia de género, se configura como imprescindible y, si es necesario, satisfacerla mediante procedimientos de urgencia o emergencia que se tramiten en los plazos legales para ello, sin retrasos ni dilaciones indebidas.

De igual manera, la adopción de políticas de vivienda con perspectiva de género aparece como indispensable para facilitar la satisfacción del derecho a la vivienda a las mujeres en situación de vulnerabilidad y de exclusión residencial.

Finalmente en este apartado, no podemos dejar de referirnos a la necesidad del abordaje de la brecha digital, sobre todo en aquellos hogares más vulnerables con dificultades de acceso a internet y a dispositivos electrónicos que impiden el mantenimiento del empleo en un contexto en que el teletrabajo se muestra como una de las pocas vías para ello. Opción de la que no disponen las personas con empleos precarios o en la economía informal, muchas de las cuales son mujeres.

4) Llamamiento para actuar frente al repunte de la violencia de género y otras formas de violencia sobre la mujer durante la pandemia y en situaciones de aislamiento, debiéndose seguir considerando todos los servicios relacionados con ello como esenciales y establecer protocolos especiales de detección, denuncia y protección de estas víctimas.

No obstante, para conseguir algún día erradicar esta lacra, son esenciales las medidas y programas de prevención y sensibilización de la violencia de género y no sólo como respuesta específica frente a la COVID-19, en las que deben contemplarse, entre otras, la eliminación de los roles y estereotipos de género,

en cuanto causas que subyacen en este tipo de violencia, mediante el establecimiento y potenciación de programas de coeducación en igualdad de la población infantil y juvenil.

3.9. GARANTIZAR EL DERECHO A LA VIVIENDA

La no satisfacción del derecho a la vivienda en Andalucía para un amplio segmento de población, no es un hecho nuevo, y así lo hemos venido poniendo de manifiesto en nuestros sucesivos Informes Anuales al Parlamento de Andalucía y en cuantos foros públicos en los que hemos tenido oportunidad de hacerlo desde la constitución de esta Institución defensora de los derechos de la ciudadanía, por cuanto que la protección de los derechos sociales, entre los que se incluye el derecho a la vivienda, se configura como uno de los elementos esenciales de la función del Defensor del Pueblo Andaluz.

Este hecho, se ha visto agravado en las circunstancias actuales ya que a la anterior situación estructural de imposibilidad de poder acceder a una vivienda digna y adecuada por parte de un amplio sector de población, de personas y familias con menos recursos económicos, se le unió la situación coyuntural de los efectos de la crisis económico-financiera de 2008, y cuando estaba haciéndose visible la incipiente recuperación económica, la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de la COVID-19 ha puesto en evidencia, más que nunca, la importancia de acceder y disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

En definitiva, la vivienda se ha convertido en la primera línea de defensa contra el coronavirus, ya que tener una en condiciones de dignidad y adecuación en la que poder confinarse las familias sin duda ha ayudado y ayudará a contener la expansión y transmisión de la COVID-19 y a aplanar la curva de contagios, por lo que garantizar el acceso a una vivienda adecuada para quienes no la tienen y propiciar que quienes la tienen no la pierdan, se constituyen en las medidas necesarias y urgentes que los gobiernos han debido adoptar sin demora.

Por otra parte, en la experiencia de esta Defensoría a través de las quejas que se nos presentan, la exclusión residencial tiene un perfil altamente feminizado, derivada de situaciones de pobreza, cuando no de pobreza severa, a la que se unen otros factores de vulnerabilidad añadida, que hacen que las mujeres que se dirigen a nosotros y sus familias se encuentren en muchas ocasiones en exclusión social o en riesgo de estarlo, por lo que consideramos que la perspectiva de género ha de ser tenida en cuenta en todas las medidas de reactivación económica, también en materia de vivienda.

Como decíamos en el epígrafe sobre vivienda de este Informe, muchas de las familias que han acudido a nosotros se encontraban en una situación crítica por escasez o ausencia total de ingresos económicos que les permitieran resolver por sí mismas su situación de exclusión residencial; tal es el caso del hacinamiento y la complicada convivencia derivada del mismo; la pérdida de vivienda habitual en pleno estado de alarma a causa de su inhabitabilidad; el pasar el confinamiento sin vivienda pernoctando en un vehículo; el perjuicio a pequeños propietarios/ as de inmuebles ocasionado por la suspensión de los desahucios cuando esperaban recuperar los mismos y la inseguridad sanitaria generada por la ocupación sin título de viviendas en su mismo barrio o inmueble.

Otro grupo de quejas lo han constituido las que mostraban la preocupación porque pudieran incrementarse las dilaciones ya existentes en la tramitación de las ayudas al alquiler correspondientes a la convocatoria del año 2018 siéndoles más necesario si cabe, el pronto reconocimiento y pago de estas ayudas al encontrarse muchas personas solicitantes con dificultades económicas añadidas a las que ya les llevaron a solicitarlas.

Asimismo, el retraso en la puesta en marcha en Andalucía de las nuevas ayudas económicas del gobierno para el pago del alquiler a personas vulnerables a causa de la COVID-19 o a víctimas de violencia de género, en situación de desahucio o personas sin hogar y la disconformidad con los requisitos exigidos y/o la interpretación efectuada de la normativa estatal que puede ocasionar perjuicios a las posibles personas beneficiarias de las mismas también han sido objeto de quejas ante esta Institución.

Aun valorando positivamente el conjunto de medidas establecidas por el Gobierno y nuestra Comunidad Autónoma hasta la fecha en materia de vivienda para hacer frente a las consecuencias de la pandemia, no podemos sino calificarlas de insuficientes, puesto que no han tenido en cuenta y no protegen a aquellas personas que ya se encontraban, previamente, en una situación de vulnerabilidad económica y social.

Una de las medidas más importantes que se han adoptado en materia de vivienda ha sido la suspensión de desahucios y de lanzamientos de personas y familias vulnerables durante un plazo inicial de seis meses a partir de su adopción en el estado de alarma, que ha debido ser prorrogada hasta el mes de enero de 2021.

Pues bien, esta medida ha recibido críticas desde algunos sectores, que no podemos sino compartir y es que sólo afecta a los desahucios de alquiler celebrados tras la entrada en vigor de la Ley de Arrendamientos Urbanos de 1994, dejando sin protección otra serie de situaciones que si bien no pudieron darse en pleno estado de alarma por la suspensión de los plazos procesales, sí pueden poner en riesgo la salud de las personas afectadas una vez se han vuelto a activar los procedimientos judiciales, nos referimos a desahucios de viviendas con contratos de arrendamiento anteriores a 1994, los desahucios por precario y los desalojos por ocupaciones sin título de inmuebles acordados en procedimientos penales, sin que tengan otra alternativa habitacional adecuada, por lo que desde una estricta perspectiva de derechos humanos estas otras situaciones también deberían ser objeto de consideración.

Directamente relacionado con ello, la crisis que hemos vivido, y aunque es una carencia que venimos denunciando desde hace años, ha evidenciado la inexistencia de viviendas destinadas a proporcionar alojamientos de emergencia, especialmente grave si se trata del caso de personas afectadas por el virus que deban aislarse, por lo que la previsión de un número adecuado y proporcional de viviendas destinadas a alojar de forma urgente a personas y familias que no tengan otra alternativa habitacional, debe ser una inversión prioritaria de los poderes públicos con competencias en materia de vivienda.

No obstante, a la luz de las quejas recibidas, de la experiencia de esta Defensoría a lo largo de toda su trayectoria, y teniendo en cuenta la opinión de analistas especializados que han ido surgiendo durante todo este tiempo, la crisis del coronavirus va a provocar una serie de efectos sobre la vivienda además de haber hecho surgir a la luz problemas antiguos y no resueltos de carácter estructural y que no afectan sólo a las personas que ya estaban en situación de pobreza o exclusión social, si bien los que pesaban sobre estas se han recrudecido.

A juicio de esta Institución, la primera conclusión que podemos extraer es que la situación extraordinaria que se ha creado a causa de la emergencia sanitaria por la COVID-19, ha puesto el foco en unas situacio-

nes reales preexistentes que, no por hasta ahora invisibles para una gran parte de la población y, por qué no decirlo, también para algunas administraciones, no dejan de existir y para cuya mejora las actuaciones y medidas que se adopten en el marco de las políticas de vivienda deben recuperar y fortalecer su carácter de servicio público, como también lo son los servicios sociales, la educación o la salud, cuya importancia se ha puesto de extraordinario manifiesto en estas circunstancias excepcionales.

Si bien, con carácter previo las políticas públicas en materia de vivienda encaminadas a combatir las causas estructurales que provocan la exclusión residencial han de ser replanteadas de forma urgente adoptando medidas, incluso legislativas, que garanticen el derecho a una vivienda digna, adecuada y asequible a aquellas personas que no van a poder nunca satisfacerlo sin ayuda de la administración, cumpliendo ya definitivamente con el mandato que el artículo 47 de nuestra Constitución efectúa a los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, aún inalcanzable para un amplio sector de la población.

Por otra parte, la habitabilidad adecuada de las viviendas se constituye como un presupuesto imprescindible de carácter preventivo en caso de que en el futuro, en función de la evolución de esta u otras pandemias, hubiese que adoptar nuevas medidas de confinamiento de la población, a fin de garantizar condiciones de vida dignas de las familias ocupantes, por lo que los incentivos a la rehabilitación de las viviendas deben adquirir el protagonismo necesario con mayor dotación económica pública y labores de concienciación de la población sobre la inversión a futuro que suponen las actuaciones en materia de accesibilidad de los inmuebles y en materia de eficiencia energética.

Otra cara, si cabe más dura, de estas concretas situaciones es la que se ha vivido y se vive, en los núcleos chabolistas o de infraviviendas, aún existentes en nuestra Comunidad Autónoma, en los que hacer frente al confinamiento en unidades habitacionales carentes de todos los requisitos de dignidad y adecuación, la imposibilidad por ello de poder adoptar las medidas adecuadas de higiene, el déficit de acceso a suministros básicos y la carencia de infraestructuras de telecomunicaciones se han convertido en una prueba diaria de supervivencia que se han de erradicar, de una vez por todas, por las administraciones responsables en materia de vivienda.

La apuesta decidida por el desmantelamiento de estos asentamientos informales, reubicando a la población residente en viviendas dignas y adecuadas, con el acompañamiento de otras políticas públicas en materia de empleo, educación etc., pero en un claro horizonte temporal y con la dotación adecuada de recursos económicos para ello, se constituyen en actuaciones imprescindibles tributarias de nuestro «Estado Social».

Las consecuencias económicas y sociales del coronavirus también provocará un cambio de la tendencia tradicional en nuestro país del predominio del régimen de propiedad sobre el alquiler ya que la reducción de ingresos económicos de amplios sectores o grupos de población hará que el arrendamiento suba frente a la compra, por lo que la existencia de una amplia oferta de viviendas en alquiler se muestra también como imprescindible pues para la mayoría de ellos será la única vía de acceder a una vivienda.

Pero es que además esa mayor necesidad de oferta de viviendas en alquiler ha de ser asequible, pues la imposibilidad de asumir el coste de un alojamiento digno para las personas y familias más vulnerables puede provocar nuevas situaciones de exclusión residencial.

Esa oferta de alquiler asequible será necesario nutrirla con medidas y actuaciones de diferente tipo y calado adaptadas a los sectores y grupos de población a los que han de ir destinadas.

BOPA_11_490

La primera de ellas, a nuestro juicio, dado el perfil de la población andaluza que acude a nosotros solicitando ayuda, sería aumentar de forma considerable las inversiones públicas en vivienda protegida que propicien el progresivo aumento del parque público de vivienda social en alquiler, ya sea de titularidad autonómica o municipal, hasta conseguir satisfacer en un horizonte temporal limitado, la actual demanda.

El aumento de los parques públicos de viviendas sociales en alquiler no tiene que efectuarse bajo la fórmula única de construir nuevas viviendas, sino que deberían propiciarse también fórmulas de colaboración público-privadas mediante las que se consigan, entre otras a título de ejemplo y sin ánimo de ser exhaustivos, poner a disposición de los Registros Públicos Municipales de Viviendas Protegidas viviendas privadas desocupadas para destinarlas al alquiler, la adquisición por las administraciones territoriales de viviendas privadas incorporándolas a su patrimonio para fines de alquiler social, el ejercicio de los derechos de tanteo y retracto sobre viviendas privadas, no sólo sobre viviendas protegidas o afectadas por ejecuciones hipotecarias, o cualesquiera otras fórmulas que dinamicen e incentiven la movilización y destino a las necesidades habitacionales de la población, de las miles de viviendas desocupadas y vacías existentes.

Para ello, habrá que llevar a cabo la revisión crítica de las medidas, incluso las legislativas, y programas puestos en marcha hasta la fecha con dicha finalidad procediendo a su reformulación en caso de ser pertinente.

Qué duda cabe que otra de las fórmulas que se han venido poniendo en marcha hasta la fecha, casi de manera exclusiva en los últimos años, y también para hacer frente a la crisis creada por la COVID-19, para satisfacer la necesidad de vivienda de la población con recursos económicos insuficientes para poder pagar un alquiler en el mercado libre y/o en situación de mayor vulnerabilidad, han sido las ayudas económicas públicas financiadas con fondos estatales y autonómicos.

Sin embargo las disfunciones en la gestión y los importantes retrasos que se vienen produciendo año tras año en el procedimiento de resolución según viene comprobando y exponiendo esta Defensoría en sus Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, hace necesario que, en circunstancias extraordinarias de crisis como las ocasionadas por la emergencia sanitaria del COVID-19, se consideren estas actuaciones como un servicio público esencial a prestar por la Consejería que tenga atribuida la competencia para ello y que, en todo caso, para las futuras convocatorias de ayudas que puedan ponerse en marcha se revisen las bases reguladoras por las que han de regirse a fin de conseguir la menor burocratización posible en su gestión lo que contribuirá a una mayor agilidad, eficiencia y eficacia que permitan su resolución y pago en los plazos que se prevean normativamente pues, de otro modo, se distorsiona el fin público que tienen las mismas.

Ello, además debe ir acompañado del aumento de las partidas presupuestarias destinadas a estas medidas de fomento con la finalidad de alcanzar al mayor número de solicitantes posible.

En relación con esta cuestión, también queremos llamar la atención sobre el hecho de que la tramitación de estas solicitudes de ayuda se han venido efectuando de forma casi exclusivamente telemática, sobre todo las últimas convocatorias de ayudas al alquiler para hacer frente a los efectos económicos y sociales de la pandemia del COVID-19, dada las medidas de contención de la expansión del coronavirus adoptadas por la administración, entre otras mediante la supresión de la atención presencial, teletrabajo, etc.

Las consecuencias de la progresiva y creciente digitalización de la administración no puede ser que las personas y familias más vulnerables no puedan acceder a las medidas de apoyo que se pongan en marcha para ellas, puesto que una de las cosas que ha puesto en evidencia la crisis sanitaria a la que

BOPA_11_490

nos venimos refiriendo, con mayor contundencia, es la enorme brecha digital que aún afecta a muchas de ellas, por lo que las administraciones competentes deben repensar las fórmulas existentes de presentación de solicitudes y documentos que garanticen el principio de igualdad y no discriminación de toda la ciudadanía en esta materia.

Por otra parte, queremos recordar y es justo reconocer, que muchos ayuntamientos andaluces también vienen concediendo en buena medida ayudas para el pago del alquiler como parte de la política municipal de vivienda con cargo a sus propios presupuestos, bien de los destinados a los Servicios Sociales, o bien de las entidades u organismos públicos de ellas dependientes en materia de vivienda, con la finalidad de ayudar al vecindario de su municipio a satisfacer su necesidad de acceder o permanecer en una vivienda, cuando no pueden hacerlo por sus propios medios.

Pues bien, una de las problemáticas más frecuente que se nos traslada por las personas que acuden a nosotros es que no consiguen alquilar vivienda en el mercado libre, ni siquiera aunque cuenten con la ayuda económica de la administración, dado que no reúnen los requisitos que las personas propietarias privadas les exigen para acceder a ello y en garantía del pago de las rentas, aumento de las cantidades de fianza, avales personales o bancarios, etc.

Pues bien, en este punto pensamos que sería oportuno que se crearan servicios de intermediación con la propiedad de viviendas privadas, ya sean autonómicos o municipales tal como se hizo para intermediar con las entidades financieras en los casos de ejecuciones hipotecarias a raíz de la crisis económica que se desencadenó a finales de 2007, con la finalidad de que propietarios y propietarias adquieran confianza y alquilen sus viviendas a las personas y familias que tutelen o avalen de algún modo los servicios sociales. En esta labor de intermediación creemos que también podrían aportar mucho las entidades del Tercer Sector de Acción Social en coordinación con los servicios sociales comunitarios para sus personas usuarias.

En cuanto a las problemáticas que se dan en los parques públicos de viviendas en alquiler de las administraciones autonómica y local, si bien se han adoptado las medidas extraordinarias legisladas relativas a suspender el pago y/o reducir la renta, difiriendo siempre su cobro, la realidad es que tanto las administraciones arrendatarias como los grandes tenedores difícilmente iban a elegir la opción de condonar parcialmente la renta al no haberse previsto otros estímulos para ello.

Una de las críticas principales que se ha efectuado a las ayudas extraordinarias a arrendatarios ha sido el que recae sobre el inquilino vulnerable todo el peso de la cuestión, bien mediante el endeudamiento a través de los créditos previstos para el pago de la renta, bien teniendo que solicitar las ayudas extraordinarias al alquiler para ayudarle a sufragar el pago ya se del microcrédito o de la propia renta, incurriendo también en el riesgo de que la partida presupuestaria destinada a ello no le alcance, al depender la posibilidad de ser beneficiario o no de la fecha de presentación de su solicitud por tratarse de procedimientos de concurrencia no competitiva.

Por otra parte, la situación de las difíciles condiciones de convivencia que se dan en algunas de las barriadas de viviendas de promoción pública en alquiler por parte de personas poco respetuosas de las medidas de prevención y contención adoptadas poniendo en riesgo la salud del resto del vecindario, también se han puesto en evidencia en el estado de alarma adoptado para combatir la pandemia, por lo que consideramos que sería de vital importancia la elaboración de protocolos de intervención mediante mediación comunitaria por parte de las administraciones titulares de estas viviendas con la finalidad añadida de que las políticas

BOPA_11_490

públicas de vivienda no se limiten a ofrecer únicamente un edificio y un arrendamiento protegido, sino que se conviertan en una auténtica herramienta de integración social y convivencia vecinal.

Queremos acabar estas pinceladas sobre los retos que tenemos por delante en nuestra Comunidad Autónoma para garantizar el derecho a la vivienda con un extracto del informe que la Relatora de Vivienda de la ONU publicó en fecha de 8 de abril de 2020 (COVID-19 Guidance Note: Protecting renters and mortgage payers) según el cual:

«Los estados deben garantizar que todas las medidas de emergencia tomadas para contener el virus y evitar que las personas y las familias pierdan sus hogares, sientan las bases para la realización del derecho a la vivienda una vez que la pandemia haya terminado. Esta es una oportunidad para garantizar que los sistemas de vivienda en el futuro sean sostenibles y resistentes frente a la próxima crisis mundial. Con este fin, las políticas estatales para abordar los atrasos en alquileres e hipotecas deben basarse en tres principios:

i) la carga de la respuesta a la pandemia debe compartirse en toda la sociedad de manera justa y equitativa;

ii) los inquilinos y propietarios de viviendas, ya sea en mercados informales o formales, no deben salir de la pandemia sobrecargados de deudas relacionadas con la vivienda como resultado de las circunstancias financieras y económicas creadas por la pandemia;

iii) la carga financiera que soportan los bancos, las instituciones financieras, los propietarios corporativos y otros actores financieros deben ser proporcionales a sus recursos».

3.10. LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO. TRANSICIÓN ENERGÉTICA. SOSTENIBILIDAD

Una de las paradojas que nos ha deparado la pandemia y, en particular, el confinamiento obligado de la población, es que ha sido tan dañino para la economía como beneficioso para el medio ambiente.

No es necesario consultar a expertos biólogos o reputados ecólogos, ni analizar estadísticas o comparar registros, para constatar que determinadas percepciones personales que podrían parecernos a priori engañosas, –como que hay una presencia mayor de pájaros en las ciudades o que el cielo parece más azul o el agua de ríos y mares más transparente– son percepciones compartidas por muchas personas que constituyen el fiel reflejo de una realidad ambiental que ha cambiado mientras permanecíamos confinados en nuestros hogares.

Tampoco se trata de una paradoja de difícil comprensión ya que la misma simplemente ha venido a poner ante nuestros ojos la evidencia de una realidad que sólo algunos se empeñan aún en negar: la incidencia directa y perniciosa de la actividad humana en la naturaleza. Ha bastado con que los seres humanos detuviéramos por un tiempo, o cuando menos ralentizáramos, nuestra actividad cotidiana para que los diferentes parámetros que miden la calidad ambiental de nuestras ciudades y pueblos experimentasen una notoria mejoría.

Durante el confinamiento se ha reducido de forma muy notable la contaminación en todas las zonas de nuestra Comunidad autónoma. Y no sólo la contaminación atmosférica, sino también, y de forma muy des-

BOPA_11_490

tacada, la contaminación acústica. En nuestras ciudades ha sido posible contemplar un cielo que parecía más azul de lo habitual, a la vez que se escuchaba el sonido de los pájaros en calles donde normalmente no se percibe otra cosa que el ruido del tráfico.

Una prueba evidente de lo que comentamos es que en esta Institución durante el confinamiento se han elevado sustancialmente el número de quejas recibidas en todos los ámbitos, salvo en uno: medio ambiente, en el que han disminuido notablemente las quejas recibidas, hasta el punto de justificar que en el capítulo 6 de este Informe Extraordinario no se incluya ningún apartado dedicado a analizar las actuaciones del Defensor en materia de sostenibilidad y medio ambiente durante el periodo de confinamiento.

Las habituales y numerosas quejas por problemas de contaminación acústica, ya fuesen por los ruidos de bares y establecimientos hosteleros o de ocio, por la celebración de fiestas, verbenas y botellones o por la maquinaria de instalaciones industriales o comerciales, sencillamente desaparecieron o se redujeron al mínimo, siendo curiosamente sustituidas por un aumento de quejas motivadas por ruidos de carácter vecinal procedentes de aparatos de televisión, reproductores de música, voces, movimientos de muebles, etc. Ruidos que en bastantes ocasiones venían produciéndose desde hacía tiempo, pero que antes no molestaban a unos vecinos que estaban fuera de sus casas trabajando o no eran percibidos en toda su intensidad al verse opacados por el ruido ambiente del tráfico.

Durante la vigencia del estado de alarma hemos podido comprobar, no sólo la evidencia de la huella ecológica del ser humano, sino también la increíble capacidad de respuesta y mejora de la naturaleza cuando reducimos nuestro impacto sobre ella.

Ahora que tratamos de adentrarnos de nuevo en la normalidad no deberíamos olvidar la lección aprendida en este periodo. Y eso implica que las decisiones que adoptemos en esa vuelta a la normalidad deben incorporar ineludiblemente una componente de sostenibilidad ambiental.

Son muchas las razones que nos empujan en esta dirección, por un lado la necesidad de afrontar el problema del cambio climático, que algunos parecen haber olvidado durante la pandemia, pero que muchos expertos defienden que puede tener unas consecuencias para la humanidad mucho más dañinas que la propia pandemia, tanto en términos económicos, como sociales e incluso en vidas humanas.

No deberíamos olvidar que nuestro País y especialmente nuestra Comunidad Autónoma se sitúan geográficamente en una de las zonas que van a verse más afectadas por el cambio climático. El incremento que ya venimos percibiendo desde hace tiempo en el número e intensidad de fenómenos climatológicos adversos como sequías, inundaciones, subidas del mar, incendios forestales, lluvias torrenciales, desertificación, etc., justifica sobradamente la declaración de emergencia climática y la adopción urgente de medidas de lucha, adaptación y mitigación del cambio climático.

Tampoco debemos olvidar que nuestra economía depende en gran medida de sectores de actividad como el turismo o la agricultura que se ven muy directamente afectados por estos fenómenos climáticos y por cualquier condición ambiental adversa.

La subida del nivel del mar, combinada con una política de protección del litoral errática, cuando no manifiestamente errónea, provoca que todos los años sea necesario invertir ingentes cantidades de dinero para regenerar unas playas que constituyen nuestro principal aliciente turístico, sin que el proceso de regeneración parezca tener fin ni alcanzar un objetivo final.

BOPA_11_490

Las sequías no sólo esquilman nuestros terrenos de cultivo y condicionan nuestra producción agraria, sino que son también una de las causas que alimentan los voraces incendios forestales que destruyen nuestros bosques y amenazan la biodiversidad de nuestros espacios naturales.

Hace ya tiempo que las guerras del agua dejaron de ser una realidad ajena para convertirse en el término que mejor define las crecientes tensiones entre los diferentes colectivos afectados por la carestía de este bien esencial. Las disputas por este preciado bien son cada vez mayores y enfrentan a agricultores contra ganaderos; a los habitantes de zonas rurales contra los residentes urbanos; a la agricultura de regadío contra la agricultura de secano; a quienes defienden la necesidad de priorizar al turismo contra quienes demandan dar prioridad a la agricultura; a quienes consideran esencial garantizar el suministro a la industria contra los que sostienen que es prioritario el abastecimiento a poblaciones. El agua amenaza con convertirse en el centro de todas las batallas si no somos capaces de racionalizar su consumo y garantizar un uso sostenible de la misma.

Todas estas son razones más que suficientes para que no existan dudas acerca de la necesidad de incorporar la sostenibilidad y la lucha contra el cambio climático a la toma de decisiones en el camino hacia la nueva normalidad.

Pero hay también una razón puramente egoísta o, si preferimos, utilitaria: los fondos europeos que tanto necesitamos para la reconstrucción de nuestra economía van a venir de la mano de criterios ambientales para su reparto. La condicionalidad va a ser una de las premisas fundamentales para la percepción de los fondos europeos que tanto necesitamos.

Por todas estas razones resulta necesario que fijemos unos objetivos para los próximos años que nos permitan, además de reconstruir nuestra maltrecha economía, alcanzar una serie de metas ambientales que resultan ineludibles para nuestra propia supervivencia.

Un lugar preponderante entre los objetivos a conseguir debe ser para la transición energética, que constituye el principal pilar de la lucha contra el cambio climático. Eso implica una apuesta decidida por fuentes de energía exclusivamente renovables, que debe ir acompañada de medidas destinadas a adelantar los plazos fijados para conseguir la descarbonización total de nuestra economía.

Una transición energética que debe ser justa, pero entendiendo que esa justicia debe traducirse en un apoyo a los sectores y colectivos afectados por el cambio de paradigma energético que les permita hacer la transición hacia modelos económicos sostenibles. En ningún caso debemos confundir transición justa con la apuesta por ayudas y subvenciones que contribuyen a perpetuar industrias o modelos económicos insostenibles. Las ayudas en el proceso de transición deben ir orientadas al mantenimiento del empleo y condicionadas a procesos de transición hacia la neutralidad climática.

Es imprescindible para Andalucía que apostemos por políticas de agua que incentiven un uso racional de este recurso, resistiendo la tentación de utilizar los fondos europeos para grandes infraestructuras hidráulicas o para nuevos trasvases que no contribuyan, a medio y largo plazo, a un uso eficiente de un recurso tan escaso como necesario. La modernización de regadíos con el objetivo de aumentar el ahorro de agua; la reutilización de las aguas residuales; la protección de acuíferos y aguas subterráneas frente a la sobreexplotación y la contaminación; la disminución del consumo de agua en la industria o en el sector turístico; la disminución de las fugas y pérdidas de agua en las redes de abastecimiento en alta, deben ser objetivos prioritarios de cualquier inversión en este ámbito.

BOPA_11_490

Asimismo, resulta imprescindible canalizar los posibles fondos a recuperar el tiempo perdido en materia de depuración de aguas residuales, no sólo construyendo las depuradoras que Europa lleva tanto tiempo demandándonos, sino también invirtiendo en la mejora de las instalaciones y procesos de depuración ya existentes para adaptarlos a las nuevas exigencias ambientales y a los requerimientos de la economía circular.

Precisamente la aplicación de los principios básicos de la economía circular debe ser la clave para el diseño de políticas más estrictas en materia de residuos que apuesten decididamente por la reducción, la reutilización y el reciclaje de bienes y productos. Resulta imperioso invertir en las plantas de reciclaje para incrementar sustancialmente los porcentajes de productos, especialmente de aquellos que, como los plásticos, tiene una mayor incidencia sobre el medio ambiente.

La reducción de la contaminación atmosférica debe ser un objetivo prioritario, no sólo en el ámbito industrial, sino también en el entorno urbano y extenderse al mundo rural. La reducción de gases de efecto invernadero en nuestras industrias debe venir acompañada de medidas para disminuir el vertido a la atmósfera de todo tipo de sustancias contaminantes.

La disminución de la contaminación en los entornos urbanos pasa ineludiblemente por la aplicación de medidas de movilidad sostenible que reduzcan el impacto del tráfico en la polución de nuestras ciudades y contribuya al proceso de transición energética en el sector del transporte, priorizando el transporte público. Del mismo modo debe apostarse decididamente por medidas que incentiven el ahorro y la eficiencia energética de las viviendas, fomentando el autoconsumo.

La trascendencia del sector del turismo en la economía andaluza no debe evitar que se haga por los poderes públicos y por la sociedad una profunda reflexión sobre la conveniencia de apostar por una estrategia que garantice a medio plazo la sostenibilidad del modelo turístico, una vez ha quedado claro que el actual modelo es cada vez más insostenible en términos ambientales y también en términos sociales. Es imprescindible aprovechar la ocasión que nos depara la llegada de estos fondos para apostar por una estrategia que garantice a medio plazo la sostenibilidad del modelo turístico.

3.11. RECONOCER Y GARANTIZAR EL DERECHO DE ACCESO A LOS SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL

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

Su papel trascendental –como hemos destacado en el apartado 3.6 de este Informe– se ha puesto especialmente de manifiesto como consecuencia de las limitaciones a la movilidad impuestas por la expansión de la pandemia de COVID-19 y el obligado confinamiento de las personas en sus hogares. No creemos exagerar si afirmamos que las disposiciones adoptadas para garantizar a las personas el acceso a estos servicios de interés general en condiciones de igualdad, asequibilidad y universalidad han resultado claves para la viabilidad social de las medidas restrictivas de la movilidad adoptadas por el Gobierno.

Esta contundente afirmación nos lleva a una reflexión inevitable: si estos servicios resultan tan esenciales para la vida de las personas ¿por qué el acceso a los mismos en condiciones de igualdad, universalidad y asequibilidad no está garantizado en circunstancias normales?

La respuesta a esta cuestión la encontramos analizando las principales carencias o insuficiencias que hoy afectan al derecho de acceso a los servicios de interés general. Y la principal carencia que debemos señalar es la falta de un reconocimiento suficiente del derecho de acceso a los servicios de interés general a nivel estatutario y constitucional.

Actualmente este derecho no está garantizado a nivel constitucional y estatutario y su protección deriva del reconocimiento de otros derechos constitucional, estatutaria o legalmente garantizados y a los que está íntimamente ligado, como el derecho a la educación; a la salud; al trabajo; a acceder a la cultura; a la defensa de los consumidores y usuarios; o a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Las principales garantías jurídicas en relación con estos servicios de interés general los encontramos en la normativa europea que, a través de Directivas, Recomendaciones y Resoluciones, viene imponiendo a los Estados miembros diversos niveles de reconocimiento y protección para las personas usuarias de estos servicios.

La consecuencia de la falta de reconocimiento a nivel constitucional y estatutario de este derecho de acceso a los servicios de interés general es que el incumplimiento del mismo no puede afrontarse con medidas de protección y salvaguarda eficaces por parte de la administración pública o los órganos jurisdiccionales.

Esto implica, por ejemplo, que cuando una persona se ve privada del derecho de acceso a un suministro básico como es el suministro eléctrico o el suministro de agua, deba apelar en su defensa a los instrumentos legales y judiciales previstos para la salvaguarda de otros derechos como el derecho a la salud o a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Del mismo modo, la privación del derecho de acceso a internet únicamente encuentra debida protección cuando el acceso al mismo está relacionado con el ejercicio de otros derechos constitucionalmente protegidos como puede ser el derecho a la educación o a la protección de la salud.

Entendemos necesario que exista una protección jurídica adecuada del derecho de las personas a acceder a estos servicios generales que lo equipare a otros derechos como el derecho al medio ambiente, a la protección de la salud o al acceso a la cultura. Por ello, propugnamos como necesario el reconocimiento a nivel constitucional y estatutario del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, universalidad y asequibilidad a los servicios de interés general.

Este reconocimiento a nivel constitucional o estatutario, debe incluir la prohibición del corte o interrupción en la prestación de estos servicios a aquellas personas que no puedan pagar el mismo por su situación económica, dando así carácter permanente a la prohibición que de forma excepcional y temporal se aprobó tras la declaración del estado de alarma y ha estado vigente, tras su prórroga, hasta el 30 de septiembre de 2020.

Pero además, este reconocimiento constitucional y estatutario debe venir acompañado de un desarrollo legal y reglamentario que garantice el derecho de todas las personas a acceder a unos niveles mínimos de prestación de cada uno de estos servicios que posibilite la cobertura de sus necesidades básicas, aunque no puedan pagar los mismos por sus circunstancias personales o económicas.

BOPA_11_490

Esto implicaría garantizar mediante una norma de rango legal, con el oportuno desarrollo reglamentario, algunos derechos mínimos en relación a estos servicios que actualmente aparecen dispersos por normativas de rango diverso y con regulaciones parciales y con frecuencia insuficientes.

Tal es el caso del derecho a un suministro mínimo vital en relación con la prestación de los servicios de suministro de agua, que aparece reconocido como tal en la Ley 9/2010, de Aguas de Andalucía, pero que carece actualmente de un desarrollo reglamentario que pormenorice el contenido, alcance y requisitos de este derecho, lo que determina que actualmente ese derecho esté únicamente vigente en aquellos municipios que cuentan con una ordenanza reguladora del servicio de abastecimiento de aguas que lo incorpora y define las condiciones para su aplicación.

Resulta imprescindible que el anunciado Reglamento de Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano se apruebe a la mayor brevedad posible e incluya en su contenido una regulación precisa de este derecho.

Del mismo modo entendemos necesario que una norma de rango legal establezca el derecho de las personas usuarias de los servicios energéticos a un mínimo vital que garantice la cobertura de las necesidades básicas de cualquier hogar aunque se encuentre en situación de precariedad económica.

Este derecho a un mínimo vital energético que propugnamos debe integrar la actual regulación del denominado bono social eléctrico, superando las notorias carencias e insuficiencias de la misma y debe hacerse extensivo al resto de servicios energéticos.

En relación con los servicios de telecomunicaciones propugnamos igualmente que se reconozca el derecho de todas las personas a disponer de unas condiciones mínimas de acceso y disfrute de los mismos, sin que puedan verse privadas del mismo por sus circunstancias económicas.

Esta norma debe ir más allá del denominado abono social telefónico, incluido en la regulación del servicio universal de telecomunicaciones y del que actualmente solo pueden beneficiarse personas jubiladas y pensionistas con rentas muy bajas. Es necesario ampliar el ámbito subjetivo de cobertura incluido en la regulación del abono social telefónico para incluir a todas las personas que tengan la condición de consumidores vulnerables.

De igual modo debe ampliar su ámbito objetivo para incluir el derecho de acceso a internet, que constituye actualmente la piedra angular de los derechos digitales de cualquier persona en una sociedad moderna y de la que no puede verse privado nadie por razones económicas para no verse condenado a una situación de exclusión.

Asimismo, y en relación a los servicios financieros, consideramos necesario que se garantice mediante una norma legal el acceso a todas las personas a unos servicios financieros y bancarios básicos, cualquiera que sea su situación personal y económica y su lugar de residencia. Esa norma que propugnamos debe incluir el derecho a disponer de una cuenta de pago básica, tal y como aparece regulada en el Real Decreto Ley 19/2017, y debería estudiarse la posible extensión de este derecho, con las oportunas limitaciones, a otros servicios financieros y bancarios que cada vez resultan más necesarios en una sociedad de consumo, como sería el caso del acceso a los préstamos al consumo o a los préstamos hipotecarios.

Asimismo, debe incluir medidas que garanticen el acceso efectivo a los servicios financieros a las personas que residen en zonas rurales o carecen de habilidades digitales para el acceso telemático a estos servicios.

BOPA_11_490

Por último y en relación a los servicios de transporte, entendemos necesaria una norma legal que establezca las condiciones para que todas las personas, con independencia de cuál sea su situación personal o económica puedan acceder a los servicios de transporte que precisen para ejercer su derecho a la movilidad.

Esta regulación debe agrupar y ordenar todas las actuales regulaciones que contemplan ayudas o bonificaciones en el acceso al transporte público o privado, estableciendo una ordenación de mínimos que garantice que todas las personas puedan acceder a estos servicios con independencia de su situación económica.

Del mismo modo, debería establecer unos servicios mínimos de transporte que garanticen el derecho a la movilidad de todas las personas cualquiera que sea su lugar de residencia.

El reconocimiento del derecho de acceso a los servicios de interés general en un marco estatutario y constitucional, unida a una regulación legal y reglamentaria que garantice el derecho de todas las personas a unas prestaciones mínimas que satisfagan sus necesidades básicas, permitirían solventar la principal carencia que existe actualmente en relación con los servicios de interés general y que es la causa de que sigan existiendo problemas como la pobreza energética o hídrica; la exclusión financiera; o la brecha digital.

3.12. MEDIACIÓN: IMPULSAR NUEVAS FORMAS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

Las deficiencias que se han venido señalando en el apartado dedicado a la valoración del funcionamiento de los servicios públicos, en el epígrafe titulado Mediación, apuntan a la necesidad de afrontar un reto muy interesante para Andalucía: la construcción de mecanismos que superen la lógica de las competencias y que asuman la lógica de la gobernanza.

Estamos haciendo alusión a la importancia de asumir que la sociedad actual exige una Administración Pública de su tiempo, una Administración moderna que podría adecuar sus procesos de trabajo, sus formas de comunicación, sus relaciones con la ciudadanía repensando de manera participada qué están requiriendo estos tiempos.

En ese análisis, con toda seguridad, podrá extraerse información útil y relevante para adoptar nuevas fórmulas de solución de los conflictos naturales que seguirán desarrollándose a lo largo de la historia.

No se trata de inventar nada. Incluso hemos iniciado ya el camino con algunas instituciones de mediación. Pero no se trata solo de mediación. Se trata de reforzar y de creer de verdad en ese instrumento, dotarlo de fuerza y hacerlo realidad. Se trata de acompañar a la mediación de otros mecanismos como pueden ser la facilitación, la intermediación, la gestión de grandes grupos, etc.

La experiencia de esta Institución en el campo de la mediación administrativa nos avala para afirmar que tanto la ciudadanía como las distintas administraciones públicas que han participado en procesos de gestión de sus conflictos con nuestro servicio mediador, han quedado muy satisfechas, incluso con independencia del resultado obtenido en relación con las expectativas iniciales de cada parte de ganar a la otra.

BOPA_11_490

Las experiencias extraídas de la mediación intrajudicial y extrajudicial, en todos los órdenes del Derecho también demuestran que existe una oportunidad para otorgar a estos mecanismos un lugar relevante para la gestión de los problemas sociales.

El reto estará en reforzar las instituciones, incorporando a las estrategias y a la acción política estos enfoques y formando a personas con competencias adecuadas para gestionar conflictos de manera eficaz, apostar por una Justicia de calidad a la que aspiramos todas y todos.

No pensemos en que la mediación, al igual que otras fórmulas liminares, es útil solo para paliar la alta litigiosidad que ha provocado la COVID-19. Tampoco se trata de que la Administración reparta intereses en una actuación transaccional, sino de hacer efectivo el cumplimiento de los derechos y de tener una Justicia efectiva.

En resumen, la reflexión general que puede extraerse de nuestra experiencia y desde el enfoque de la resolución alternativa de conflictos, es que Andalucía debe dar un paso más en la construcción y el afianzamiento de mecanismos de solución no confrontativos, flexibles y adaptativos, sin quitar su legítimo espacio a la potestad administrativa o al acceso a la justicia.

Andalucía requiere una apuesta mayor y muy seria por los medios alternativos de resolución de problemas, basada en las evidencias de su eficacia y eficiencia en el uso de los recursos públicos, así como en las lecciones aprendidas durante el estado de alarma, durante el cual, no se ha podido hacer frente a los conflictos suscitados con las adecuadas garantías.

3.13. MEJORAR Y HUMANIZAR LOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y ATENCIÓN CIUDADANA

Durante la pandemia hemos podido comprobar que las personas que se encontraban ya en una situación de vulnerabilidad social previa a la crisis sanitaria, han visto incrementadas sus dificultades para hacer frente a sus necesidades más básicas.

En estos momentos en los que la Administración Pública debería actuar de manera más eficiente y rápida, nos encontramos con que ésta dejó de funcionar durante bastante tiempo y dejando de atender las necesidades y demandas de la ciudadanía cuando peor lo está pasando.

El cierre, lógico y necesario, en un primer momento de las Administraciones públicas dejó indefensos a grandes sectores de la población. Puso en evidencia que la Administración no estaba preparada para esta situación, así como el retraso de la puesta en marcha de una buena Administración electrónica en muchos de los organismos que debían gestionar procedimientos y prestaciones sociales.

El retraso de la Administración electrónica se padeció con fuerza en la primera etapa COVID-19 y es algo que se debe corregir de inmediato, poniendo el máximo de recursos en ello.

En los dos primeros meses del estado de alarma, nos encontramos con que muchos de los procedimientos de ayudas y de prestaciones sociales no podían seguir tramitándose porque la mayoría de los expedientes no estaban digitalizados y muchos de los funcionarios que debían tramitarlos, no podían acudir a la Oficina, ni disponían de medios ni habilidades para realizar esta prestación de servicios a través del teletrabajo. Se han puesto de manifiesto las carencias que presenta el desarrollo de la administración electrónica en nuestra Comunidad Autónoma.

BOPA_11_490

Y por otro lado, la brecha digital. Las nuevas tecnologías no están al alcance de todos. No toda la población tiene acceso a equipos informáticos con conexión a internet y aunque los teléfonos móviles ya son conocidos por gran parte de la población la mayoría de procedimientos son muy complicados de realizar por este medio.

Es muy elevado el porcentaje de personas que carecen de habilidades digitales para hacer uso de las nuevas tecnologías (personas mayores, con deficiencias educativas o formativas, personas con discapacidad, migrantes, etc.), y muchas de ellas ni pueden ni quieren adquirir esas habilidades y reivindican la posibilidad de seguir ejerciendo sus derechos de forma analógica. Así como de ser atendidos de manera presencial o telefónica.

Fueron muchas 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; trámites que exigían la aportación de documentos que no estaban al alcance de una población confinada en sus domicilios; peticiones de datos que ya obraban en poder de la administración y resultaban de difícil o imposible aportación para el solicitante; instrucciones redactadas con un lenguaje burocratizado, difícil de entender para el ciudadano medio y mucho más para las personas vulnerables a las que iban dirigidas.

Han sido muchas las consultas recibidas por el mal funcionamiento de una administración que se ha revelado ineficiente y poco accesible, pero de todas las reclamaciones recibidas las más repetidas han sido las que denunciaban la inexistencia de canales de atención al público que ayudaran a resolver las dificultades de la tramitación telemática y las que denunciaban la imposibilidad de acceder a información sobre el estado de tramitación de las solicitudes presentadas o de los procedimientos en curso.

Es evidente que los servicios de información y atención ciudadana de las administraciones públicas andaluzas 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 nunca dejaban de comunicar o nadie contestaba ha sido un auténtico clamor durante todo el periodo de estado de alarma.

La suspensión de la atención presencial en muchas de las oficinas de la Administración Pública y en los servicios sociales municipales ha afectado a la población más vulnerable, que acudía a las oficinas de manera presencial y que no disponía de destrezas informáticas o de dispositivos electrónicos. También consideramos excesivas la necesidad de cita previa para cualquier gestión ante los registros de la Administración.

Son muchos los ciudadanos que careciendo de habilidades digitales quieren ver y ser escuchados por una Administración Pública que tenga rostro humano, nombre y apellidos, cara y ojos, así como, en su caso, empatizar con los problemas de una, cada vez más sufrida, ciudadanía lejos de la presencia fría de una pantalla y unos oscuros y retorcidos formularios electrónicos que se deben rellenar para entrar en contacto virtual con una Administración Pública que, si no se «humaniza» algo más en esta etapa tan dura, ya nadie sabrá a ciencia cierta dónde está ni (en ciertos casos) para qué sirve[20].

[20] Rafael Jiménez Asencio: Función Pública en Tiempo de Pandemia.

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

Acuden al Defensor del Pueblo Andaluz –nos comentan cuando nos llaman por teléfono, o nos escriben –con un deseo: que no nos parezcamos a la Administración.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz hacemos una apuesta decidida por que el servicio público que se desarrolle proporcione siempre y en todo caso proximidad, asistencia personal y asesoramiento, empatía y acompañamiento a quienes sufren desigualdades (también de brecha tecnológica).

Compartimos con el profesor Jiménez Asencio la necesidad por parte de la administración pública de apostar también por la ética del cuidado, que deberá ser una de las políticas estrella del futuro. Y ello ineludiblemente exige contacto físico o presencia, no la fría o hierática «distancia digital».

Hay que compatibilizar y equilibrar razonablemente los enfoques epidemiológicos con la ética del cuidado. Para todo ello, los poderes públicos deberán priorizar en el futuro próximo las políticas sociales, y ello requiere dedicar recursos de todo tipo a la mejora de la gestión y a la atención al ciudadano.

Esa es la auténtica idea de servicio público. Por ello, entre otras cosas, los servicios de atención a las personas (sanitarios y sociales, entre otros) deben salir revalorizados de esta pandemia y de la tremenda crisis ulterior, pero también frente a la revolución tecnológica. Nunca podrán ser totalmente sustituidos por máquinas ni por artefactos digitales. Ese será su gran valor y su gran servicio público[21].

---

[21] Idem pandemia, vulnerabilidad social y administración pública.

© Parlamento de Andalucía - ISSN:1133-0236 - DL:SE. 659-1993