

BOAS PRÁCTICAS DA ADMINISTRACIÓN PARA A ATENCIÓN A PERSOAS EN SITUACIÓNS DE VULNERABILIDADE

Baixo a dirección de

Alba Nogueira López

Andrei Quintiá Pastrana

Beatriz López Rey



Universidade de Santiago de Compostela



Esta obra atópase baixo unha licenza internacional Creative Commons BY-NC-ND 4.0. Calquera forma de reprodución, distribución, comunicación pública ou transformación desta obra non incluída na licenza Creative Commons BY-NC-ND 4.0 só pode ser realizada coa autorización expresa dos titulares, salvo excepción prevista pola lei. Pode acceder Vde. ao texto completo da licenza nesta ligazón:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.gl>

a r m e l a



Rede de investigación
en igualdade, dereitos e Estado social

© Universidade de Santiago de Compostela, 2025

Equipo científico Alba

Alonso Álvarez Isabel Diz

Otero Natalia Paleo

Mosquera Beltrán Puentes

Cociña

Equipo técnico Irene

Álvarez Pardal Susana

Basanta Diaz Aída

Ferreiro Galbán Claudia

Pérez Villar

Equipo asesor

Tamara Álvarez Robles María

Antonia Arias Martínez Angel Aday

Jiménez Alemán Marta Lois

González

Pablo Riquelme Vázquez

Diseño e maquetación

Andrea López Álvarez

Edita

Edicións USC

Campus Vida

15782 Santiago de Compostela

www.usc.gal/publicacions

DOI: <https://dx.doi.org/10.15304/9788410142459>

Esta guía elaborouse no marco do proxecto VULNERABILIDAD, DERECHOS SOCIALES Y BUENA E-ADMINISTRACION (PID2020-115760RB-I00) da AEI e co apoio económico da Axuda para a Consolidación e estruturación de unidades de investigación competitivas da Xunta de Galicia (ED431B 2023/25).



**XUNTA
DE GALICIA**

**CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN,
CIENCIA, UNIVERSIDADES E
FORMACIÓN PROFESIONAL**

Segue habendo situacións de grande pobreza moi estendidas, unha alta taxa de desemprego, unha situación de desemprego xuvenil crónico, unha crise de vivenda de enormes proporcións, programas de protección social moi insuficientes, un sistema educativo segregado e cada vez máis anacrónico, políticas tributarias e de gasto que favorecen moito máis ás clases acomodadas que ás pobres, e unha mentalidade burocrática que permite ás autoridades eludir a súa responsabilidade e valora máis o formalismo que o benestar das persoas. Resulta máis que evidente que o sistema de prestación de asistencia social está roto, non se financia adecuadamente, é imposible non perderse nel e non chega ás persoas que máis o necesitan.

Nacións Unidas, *Informe do Relator Especial sobre a extrema pobreza e os dereitos humanos acerca da súa visita a España* (2020)

El silencio administrativo es unilateral porque a la otra parte se le exige comunicación constante, veraz, rápida y eficiente. El laberinto burocrático tiene el poder de callar apelando a sus razones -«falta de personal», «faltan recursos», «se han retrasado partidas», «las ayudas son nuevas», «estamos definiendo los criterios», «estamos saturados»... Sin embargo, no hay razones válidas para el silencio de la otra parte -«me cortaron la línea de teléfono y no pude recibir vuestra llamada», «no me dio tiempo a pedir el papel que me dijisteis», «no entendí que era necesario y mandé otro por error», «no tenía dinero para coger el autobús y hacer trámites», «me escribisteis a la dirección de la que me echaron por no pagar», «estoy enfermo y nadie me está ayudando»...

Sara Mesa, *Silencio administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático* (2019)

1. INTRODUCCIÓN

2. PARA QUE?

- Administración inclusiva, eficiente e de calidade
- Promoción de servizos de calidade para todos e todas
- Mellora da eficiencia operativa
- Garantir o cumprimento normativo
- Promoción dun desenvolvemento integral do persoal
- Inclusión desde unha perspectiva interseccional
- Inclusión dixital para grupos en situación de vulnerabilidade
- Coordinación de prácticas administrativas inclusivas
- Participación activa, comunicación e compromiso

3. PARA QUEN?

4. COMO?

- 4.1 - Metodoloxía
- 4.2 - Perspectiva interseccional

5. POR QUE? QUE ESTÁ PASANDO?

- 5.1 - Impacto da COVID - 19 na vulnerabilidade e exclusión social nos fogares españois
- 5.2 - As queixas cidadás ante a Valedoría do Pobo de Galicia
- 5.3 - Fendas e discriminacións
 - 5.3.1 - *Fenda dixital*
 - 5.3.2 - *Fenda de xénero*
 - 5.3.3 - *Fenda de idade (idadismo)*
 - 5.3.4 - *Fenda de procedencia ou racialización*
 - 5.3.5 - *Fenda no acceso á vivenda que dificulta o exercicio doutros dereitos*
 - 5.3.6 - *Fenda de discapacidades*
- 5.4 - *Os obstáculos que provocan vulnerabilidade administrativa*
 - 5.4.1 - *Unha Administración que practique a igualdade*
 - 5.4.2 - *Gobernanza multinivel*
 - 5.4.3 - *Non asignación de axudas para as que se cumpren os requisitos (non take-up)*
 - 5.4.4 - *Falta de presencialidade e necesidade de cita previa*
 - 5.4.5 - *A rixidez burocrática*
 - 5.4.6 - *Obstáculos para o acceso á información*

6. QUE PROPOÑEMOS?

- 6.1 Unha Administración respectuosa cos dereitos fundamentais
- 6.2 Estender os procesos de mellora regulatoria e simplificación aos procedementos que afectan á cidadanía
- 6.3 Humanizar a comunicación institucional
- 6.4 Simplificación procedimental para eliminar barreiras administrativas no acceso ás axudas
- 6.5 Unha e-administración que contribúa a corrixir a excesiva complexidade dos procedementos
- 6.6 Organización administrativa para o apoio á cidadanía e selección de persoal cualificado para unha nova Administración
- 6.7 Adaptación dos controis do gasto público ás especificidades derivadas da emerxencia social

7. DESAFÍOS PARA O FUTURO

8. PARA SABER MÁIS

9. BIBLIOGRAFÍA E REFERENCIAS

1. INTRODUCCIÓN

Máis da metade das persoas que potencialmente cumpren os requisitos non solicitan o Ingreso Mínimo Vital¹. Tras máis de tres anos desde a súa posta en funcionamento, a taxa de elixíbeis que non o solicitan (*non take-up*) está na contorna do 56%, segundo datos da AIREF. Case 8 de cada 10 beneficiarios potenciais do bono social eléctrico non o recibe, segundo datos de 2022 dun informe de EsadeEcPol e Oxfam Intermón, e polo menos unha terceira parte dos que si se benefician non son familias vulnerabeis². En 2024 o Defensor del Pueblo iniciaba de oficio unha investigación sobre os retrasos no recoñecemento da discapacidade, que acumula demoras de ata 3 anos nalgunha comunidade autónoma cando debería resolverse en 6 meses³. En 2023 o Defensor del Pueblo recibiu máis de 2500 queixas por problemas para obter citas de protección internacional. Mentres non se efectúa ese trámite as persoas solicitantes poden ver pechadas as súas contas bancarias, non ser elixíbeis para axudas ou acceder a un alugueiro⁴.

Retrasos inadmisíbeis; prestacións que non chegan ás persoas destinatarias por descoñecemento ou das que non se benefician os que máis o precisan; tráfico de citas para acceder a servizos ou oficinas administrativas; barreiras na tramitación de prestacións sociais con requisitos dirixidos a excluír a determinados colectivos (migrantes, familias monomarentais, persoas obrigadas a compartir vivenda polo seu custe...), as patoloxías da atención administrativa a persoas en situación de vulnerabilidade son diversas e parecen estar experimentando unha acumulación preocupante que cuestiona a propia idea de Estado Social.

1 AIREF, 3ª opinión sobre el ingreso mínimo vital, pag. 28, https://www.airef.es/wp-content/uploads/2024/07/IMV/20240724_IMV_Opinion3_01Estudio.pdf, xullo 2024.

2 EsadeEcPol - Oxfam Intermón, ¿Llega el bono social eléctrico a quien lo necesita? Análisis de las tasas de cobertura y las características del hogar, setembro 2024. Autores: Natalia Collado Van-Baumberghen*Ángel Martínez Jorge.

3 <https://www.defensordelpueblo.es/noticias/actuacion-oficio-3-5/>

4 Defensor del Pueblo, Informe anual 2023. Anexo, pax.16 https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2024/03/Anexo_Informe_Anual_2023.pdf

O presente documento ten por obxecto proporcionar ferramentas á Administración para mellorar a atención, tramitación de procedementos e prestación de servizos, ofrecendo unha referencia rápida, áxil e práctica. A posta en común de boas prácticas na súa actividade diaria pretende fomentar a eficiencia operativa, cumprir coa norma, mellorar a calidade dos servizos, promover o desenvolvemento do persoal e incluír estratexias de xestión e mellora continua, cunha previsión de riscos e redución de erros. **Tamén facer efectiva a igualdade da cidadanía no exercicio dos seus dereitos.** En síntese, busca diagnosticar as prácticas administrativas existentes na busca de estándares, pautas claras e directrices de modos de operar efectivas, eficientes e de calidade, proporcionando unha mellora a curto e longo prazo.

Co obxecto anteriormente exposto, a guía que tes entre mans presenta un catálogo de propostas para corrixir problemas detectados nas relacións entre a Administración e a sociedade. A continuación, expóñense problemáticas e obstáculos frecuentes que se interpoñen na atención á cidadanía, tanto na tramitación de procedementos como na prestación de servizos públicos; e cunha vontade propositiva, ofrécense unha serie de recomendacións para conseguir unha Administración próxima, eficiente e de calidade. **Singularmente tómanse en consideración as maiores dificultades que poden ter certos colectivos en situación de vulnerabilidade para formular propostas inclusivas que condúzan a unha administración que garanta a igualdade real de todas as persoas.**

O aproveitamento e o correcto funcionamento das recomendacións desta guía dependerá da participación activa e o compromiso mediante a adopción e adhesión destes obxectivos ás prácticas administrativas.

2. PARA QUE?

- **Administración inclusiva, eficiente e de calidade**

Preséntase unha batería de propostas de mellora administrativa que garanta o compromiso coa diversidade e a inclusión en todos os niveis organizativos, así como a estabilidade e a atención adecuada a persoas en risco ou situación de vulnerabilidade. Procúrase a defensa dunha accesibilidade e garantía universal ao redor dos servizos administrativos e plataformas dixitais, superando as barreiras, físicas ou tecnolóxicas, para o exercicio dos dereitos sociais.

- **Promoción de servizos de calidade para todos e todas**

Búscase o cumprimento de necesidades específicas das persoas en situacións de vulnerabilidade, así como establecer mecanismos de retroalimentación inclusivos, transparentes, comunicativos e participativos, co propósito de avaliar e mellorar continuamente a calidade dos servizos ofertados pola Administración.

- **Mellora da eficiencia operativa**

Preténdese identificar e eliminar as barreiras -singularmente para as persoas en situación de máis vulnerabilidade- procesos redundantes e cargas burocráticas innecesarias mudando cara prácticas que melloren a eficiencia e reduzan tempos e custes. Así, diríxese á mellora operativa en base á implementación de boas prácticas administrativas en consideración das vulnerabilidades específicas de diferentes grupos e a interseccionalidade entre eles.

- **Garantir o cumprimento normativo**

Promóvese o cumprimento efectivo da lexislación proporcionando ferramentas instrumentais que favorecen a súa implementación. Achégase un conxunto de propostas para unha mellora normativa inclusiva e equitativa dos procedementos e servizos. Proporciónanse pautas para realizar avaliacións de impacto e medición do rendemento das prácticas administrativas en grupos vulnerables

- **Promoción dun desenvolvemento integral do persoal**

Deféndese a importancia de programas de capacitación no emprego público sensibles á diversidade e ás distintas formas de vulnerabilidade. No mesmo sentido, apúntanse liñas de mellora para as persoas ao servizo da administración para unha formación en sensibilidade, capacitación e alfabetización dixital e foméntanse competencias sociais e emocionais, con sistemas de avaliación inclusivos e de calidade.

- **Inclusión desde unha perspectiva interseccional**

Establécese unha perspectiva que integra a análise das diversas causas de exclusión e desigualdade (sexo, clase, raza, nacionalidade, discapacidade...) para a análise e avaliación dos desafíos específicos da Administración, incentivando a innovación e mellora continua mediante a consideración das múltiples dimensións da vulnerabilidade.

- **Inclusión dixital para grupos en situación de vulnerabilidade**

Desenvólvense estratexias específicas que garantan a inclusión dixital de grupos vulnerables, proporcionando recursos e defendendo a necesidade dunha formación dixital adaptada ás súas necesidades. Tamén se promociona o acceso equitativo á tecnoloxía, identificando e abordando barreiras específicas que impiden o acceso dixital destes grupos. Na mesma orde, deféndese o establecemento de sistemas e protocolos de protección de datos e privacidade sensible á vulnerabilidade, protexendo a información persoal das persoas usuarias. En definitiva, búscase promover o desenvolvemento dunha reforma administrativa cunha infraestrutura dixital inclusiva a través de servizos gobernamentais en liña ou, no seu defecto, a existencia de alternativas non dixitais; rachando co impacto da fenda dixital.

- **Coordinación de prácticas administrativas inclusivas**

Impúlsase a colaboración e comunicación entre departamentos, co obxectivo de defender e abordar as necesidades dos grupos en situación de maior vulnerabilidade. Así tamén se busca presentar un manual ou protocolo que considere a diversidade e as interseccións da vulnerabilidade

- **Participación activa, comunicación e compromiso**

Deféndese a participación activa de persoas en situación de vulnerabilidade na planificación, posta en práctica e avaliación de prácticas administrativas. En segundo lugar, cómpre comprometerse cunha comunicación clara sobre os beneficios inclusivos e o impacto positivo das prácticas propostas.

3. PARA QUEN?

Esta guía está deseñada como unha ferramenta integral dirixida a diversos actores chave no ámbito administrativo e social. **Principalmente, oriéntase ás administracións públicas e o seu persoal. O seu contido estruturouse de maneira que sexa accesible e utilizable por aquelas persoas involucradas na formulación, implementación e avaliación de políticas públicas, co obxectivo de fortalecer a protección de dereitos sociais nunha contorna dixitalizada post-Covid.** Esta guía pode ser de utilidade ás e aos responsábeis políticos que queren impulsar reformas administrativas para lograr administracións máis inclusivas, áxiles e respectuosas cos dereitos da cidadanía. Tamén para os niveis técnicos da administración encargados de deseñar convocatorias ou procedementos, contratar servizos ou organizar a atención ao público. O contido desta guía tamén é de utilidade para actividades formativas dirixidas aos empregados e empregadas públicas co obxectivo de mellorar a atención á cidadanía.

Ademais, diríxese ao persoal de organizacións non gobernamentais (ONG) e entidades dedicadas á atención de colectivos vulnerables, brindando orientación para mellorar a eficacia e equidade na prestación de servizos ou orientando aos poderes públicos no deseño de políticas públicas.

En conclusión, esta guía preséntase como un recurso valioso para informar e orientar ao persoal profesional que desempeña un papel fundamental na xestión e execución de políticas sociais, contribuíndo así á construción dunha administración máis inclusiva e eficiente.

4. COMO?

4.1 METODOLOXÍA

A) Revisión bibliográfica e análise normativa

A metodoloxía adoptada para este proxecto fundaméntase nunha exhaustiva revisión documental que abarca diversas fontes académicas, lexislativas, documentación pública e informes de organizacións non gobernamentais (ONG). Este proceso de revisión constitúe o primeiro paso esencial para contextualizar o marco normativo existente en relación cos dereitos sociais, especialmente aqueles que xurdiron ou evolucionaron en resposta á pandemia. A revisión bibliográfica permite identificar tendencias, lagoas e debates na literatura especializada, proporcionando unha base sólida para a análise posterior.

B) Revisión de informes da Valedoría do Pobo de Galicia

A revisión bibliográfica e normativa complementase cunha análise dos informes de queixas da Valedoría do Pobo Galego no período de 2019 a 2023. Adicionalmente esta análise inclúe tamén a revisión de algúns dos informes anuais correspondentes ao Defensor del Pueblo e aos *ombudsman* de outras Comunidades Autónomas.

A consulta destes informes proporciona acceso a datos e situacións reais que axudan a identificar patróns que afectan a grupos vulnerables e dereitos sociais. Integrar estas consultas para formular boas prácticas administrativas resulta indispensable na busca dunha mellora na calidade e eficacia da Administración e na igualdade no exercicio de dereitos. Búscase visibilizar as necesidades da poboación a través destas experiencias, para atender as complexidades relativas á vulnerabilidade, aos dereitos sociais e os desafíos asociados coa administración electrónica. As queixas de cidadanía ante estes comisionados parlamentarios constitúen unha fonte de información fiable para deseñar medidas de cara a unha imprescindible sensibilización e compromiso cos desafíos sociais e administrativos.

O feito de que as diversas institucións desta natureza (Defensor del Pueblo, Sindic de Greuges, Ararteko...) teñan acumulado queixas e presentado informes específicos so-

bre algunha das “patoloxías” que se sinalan neste estudo levounos a usar esta análise das queixas ante a Valedoría do Pobo de Galicia ao longo de cinco anos (2019-2023) como unha cata da problemática que se repite noutras institucións equivalentes. Este enfoque permitiu facer unha primeira aproximación sobre a implementación práctica das normas existentes, identificando posibles fendas entre a teoría e a práctica, e avaliar a efectividade das políticas públicas na protección dos dereitos sociais nunha contorna dixitalizada.

Durante o período comprendido entre os anos 2019 e 2023, a Valedoría do Pobo de Galicia recibiu e analizou un conxunto significativo de queixas, que proporcionan unha perspectiva valiosa sobre as preocupacións e desafíos experimentados polos cidadáns no ámbito dos servizos públicos, especificamente no ámbito da sanidade e a atención social. Pola súa relevancia para este estudo analizáronse 961 queixas tramitadas neste período nas áreas de sanidade (552), inclusión social (248) vivenda e desafiuzamentos (77) garantía dos dereitos dixitais (33) e igualdade de xénero (7). A análise realizouse mediante a lectura exhaustiva e a selección de temas a través de palabras clave entre o listado de queixas que a Valedoría reporta como “investigacións concluídas positivamente”. Aínda que este método non permite cuantificar con precisión as anomalías presentadas, si que nos ofrece unha aproximación significativa ás principais problemáticas que se rexistran en relación coa Administración. Despois, os problemas identificados nos informes da Valedoría contrastáronse nos informes do Defensor del Pueblo e doutras institucións correlativas autonómicas.

C) Grupo focal con persoal técnico de entidades do terceiro sector e ONGs

A metodoloxía da investigación completouse coa realización dun grupo focal con profesionais de entidades que traballan con colectivos vulnerables para obter unha perspectiva directa e contextualizada das súas experiencias. Esta técnica permite incorporar as voces e experiencias daquelas persoas directamente afectadas polas políticas e prácticas administrativas. O grupo focal explora non só as barreiras dixitais e procedimentais, senón tamén as implicacións de xénero e outras interseccións que poidan influír no acceso aos dereitos sociais. A información recompilada é analizada de maneira cualitativa para informar recomendacións específicas e orientadas á acción no ámbito da administración pública e as políticas sociais. Este grupo focal proporcionou información valiosa sobre os desafíos reais que enfrontan os individuos na súa interacción cos servizos públicos dixitais e a percepción da efectividade das medidas implementadas.

Para garantir unha representación adecuada das diversas dimensións de vulnerabilidade (idade, xénero, discapacidades, procedencia ou racialización ou falta de acceso á vivenda) empregamos un enfoque interseccional na selección de participantes.

As entidades participantes no grupo de traballo, escollidas polo seu contacto directo con grupos ou persoas vulnerábeis (maiores, discapacitados, vítimas de trata, poboación carceraria, persoas con poucos recursos), foron:

- 1 | EAPN Galicia (<https://eapn-galicia.com>). A EAPN Galicia é parte da Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social
- 2 | Fundación Esplai (<https://fundacionesplai.org/>)
- 3 | Programa Vagalume (Cáritas) <https://programavagalume.org/>
- 4 | Programa Maiores (Cáritas)
- 5 | COGAMI - Acadar <https://www.cogami.gal/>

A triple abordaxe documental, de revisión de queixas ante a Valedoría do Pobo de Galicia e de debate cun grupo focal de ONGs permitiu ter unha visión poliédrica, contextualizada e multidimensional dos obstáculos que atopan, singularmente as persoas en situación de vulnerabilidade, pero tamén unha ampla capa da poboación, nas súas relacións coas administracións públicas e no acceso a servizos públicos.

4.2 PERSPECTIVA INTERSECCIONAL

Esta guía parte dunha perspectiva interseccional e transversal para abordar discriminacións múltiples en todas as súas dimensións. Resulta imprescindible realizar desde a Administración un enfoque multidisciplinar para garantir os dereitos da cidadanía. Por este motivo, a guía desenvólvese tomando en conta diferentes grupos susceptíbeis de encontrarse en situacións de vulnerabilidade. A procura da igualdade real parte do respecto á diversidade, aos dereitos humanos e á xustiza social. **Esta guía mostra os problemas de vulnerabilidade administrativa, de discriminación institucional e de falta de acceso a recursos e oportunidades para contextualizar os cambios e melloras que a Administración pode e debe facer para combatelos.** Con este motivo, nos apartados posteriores

facemos unha achega ás distintas fendas de vulnerabilidade e exclusión social: a fenda dixital, a fenda de xénero, a fenda de idade, a fenda na poboación emigrante e a fenda no acceso a dereitos e prestacións sociais para, posteriormente, facer unha proposta de boas prácticas que poidan corrixir esas situacións.

5. POR QUE? QUE ESTÁ PASANDO?

Para comprender o contexto no que se desenvolve esta guía realizamos unha análise inicial do contexto que ten en conta o impacto da Covid-19 na vulnerabilidade e na exclusión social nos fogares. Nesta análise examínanse os principais índices socioeconómicos, de pobreza, exclusión social e desemprego, tendo en conta como afectaban, particularmente a grupos específicos. Posteriormente, realízase un exame das queixas que a cidadanía dirixe aos comisionados parlamentarios autonómicos ou estatal encargados de vixiar as malas prácticas administrativas e pular pola *boa administración* pode darnos unha visión de conxunto. Os informes que anualmente redactan o Defensor del Pueblo ou os seus pares autonómicos (Ararteko, Sindic de Greuges, Valedora do Pobo, Procurador del común, etc.) son unha boa fonte para obter unha panorámica das queixas da cidadanía. Pode que non todas as malas prácticas cheguen a eses valedores da cidadanía, pero as que chegan son síntomas de ámbitos precisados de mellora. Non é fácil facer un seguimento exhaustivo das queixas de todas estas institucións polo que se optou por facer unha mostraxe significativa dun período de tempo prolongado, 2019-2023, da Valedoría do Pobo de Galicia para extraer datos sobre os problemas que de forma máis recorrente se denuncian en relación cunha atención deficiente (por tempos, trámites, esixencias documentais ou medios), de forma particular a persoas vulnerábeis. Finalmente, realízase unha análise das principais fendas e discriminacións a partir do material recollido no marco do grupo focal.

5.1 IMPACTO DA COVID - 19 NA VULNERABILIDADE E EXCLUSIÓN SOCIAL NOS FOGARES ESPAÑOIS

A pandemia da COVID-19 agravou a situación de vulnerabilidade e desigualdade social en España. Acrecentou as secuelas da crise económica de 2008, interrompendo o proceso de recuperación da economía tras esta: o incremento da desigualdade no ano 2020 foi maior que entre os anos 2008-2014. Os fogares que xa partían dunha peor situación

sufriron unha desvantaxe social acumulativa, e a porcentaxe de carencia material severa aumentou un 50% no primeiro ano de pandemia, ao pasar do 4,7% a un 7%. O nivel de pobreza relativa é dos máis altos de Europa, situándose no cuarto posto con maior taxa de pobreza severa no continente (OXFAM, 2020). Este aumento da desigualdade vai acompañado do perigo de que os indicadores de pobreza ou carencia manteñan niveis elevados cronicamente. A privación naqueles fogares que partían dunha peor situación agrávase, co risco de que sexa unha realidade persistente e con ameaza de fractura. A exclusión social nos últimos anos aumentou notablemente, pasando dun 8,6% en 2018 a un 12,7% en 2021 (Foessa, 2022). A porcentaxe de poboación en situación de carencia material severa aumentou un 50% no primeiro ano da pandemia (Foessa, 2022). En canto ao sistema ocupacional, o mercado laboral precarízase e aumenta a taxa de temporalidade, especialmente naquelas profesións que requiren menos formación, e esta fenda agrávase aínda máis no caso das xeracións que se incorporan ao mercado laboral. En 2020, España tivo, despois de Grecia, a taxa de desemprego máis alta da UE, cun 15,5% (OXFAM, 2021). Esta insuficiencia e mala calidade nos postos de traballo sófrea en maior medida a poboación máis nova: o paro xuvenil alcanza o 38,3%, bastante máis alto que o 16,8% da media da Unión Europea. Así mesmo, o colectivo de mozos e mozas de menos de 30 anos viron aumentar o seu índice de desigualdade salarial en 15 puntos de Gini (OXFAM, 2021). O acceso ao emprego álzase como principal factor de xeración de desigualdade. Se falamos de alternativas laborais como o teletraballo, o acceso satisfactorio a este depende da situación socioeconómica de cada fogar, o que xera unha fenda que se ceba con aqueles en situación máis vulnerable.

Esta crise non afectou a toda a poboación por igual, senón que golpea en maior medida a colectivos dobremente vulnerables como as mulleres, as persoas migrantes ou as persoas discapacitadas, que se traduce en fendas que incrementan o risco de exclusión destes colectivos e que evidencian a distribución material desigual dos costes laborais e sociais. Profundarase nestas fendas nos próximos apartados deste documento aínda que, a continuación introdúcense algúns datos que consideramos relevantes.

As persoas novas son, xunto á infancia, o grupo de idade cun maior incremento do risco de pobreza extrema e exclusión social. Unha de cada catro persoas de menos de 30 anos vive por debaixo do limiar de pobreza. Isto pode ter efectos adversos no longo prazo, pois a privación material en idade temperá aumenta a posibilidade de sufrila tamén na vida adulta, o que da lugar a perpetuación da precariedade de xeración en xeración e dificultando a mobilidade social. A taxa de temporalidade é especialmente elevada en aquelas

ocupacións e profesións que requiren unha menor formación, así como o nivel de estudos determina maior desigualdade á hora de sufrir precariedade no mercado laboral, agravándose a vulnerabilidade no caso das xeracións que se incorporan ao mercado de traballo. O sistema laboral empurra á precariedade, e o sistema de protección social non cubre as necesidades dunha gran parte da poboación, que non pode acceder ás prestacións contributivas, pero non se lles considera o suficientemente vulnerables como para acceder a unha prestación asistencial. Arredor de catro de cada dez persoas tiña dereito a prestación por desemprego antes da irrupción da pandemia da COVID-19 (OXFAM, 2021).

Por outra parte, a fenda de xénero é notable en canto existe unha sobrecarga nos traballos máis feminizados (sanidade, residencia, etc.) e na responsabilidade das tarefas de coidados. Esta fenda foi agravada tamén pola pandemia, que supuxo un retroceso para moitas mulleres en termos de integración social, e que produciu unha maior precariedade e pobreza na poboación feminina. Aqueles fogares nos que a muller era a principal achegadora de ingresos, veu aumentada a exclusión o dobre (chegando a un 13,1%) (Foessa, 2022) e os fogares monomarentais chegaron ao 21%. Así mesmo, esta parte da poboación encontrouse cunha maior vulnerabilidade en canto á posibilidade de sufrir violencia de xénero.

Pola súa banda, a poboación migrante sofre as realidades máis críticas da exclusión, segregados e estratificados nos niveis sociais máis desfavorecidos. A pandemia da COVID-19 evidenciou un deterioro considerable sobre a xa constatada desvantaxe en termos de vulnerabilidade sobre este colectivo. Conviven cunha exclusión política do 77%, sendo apartados do proceso de toma de decisións e en gran parte negados do dereito ao voto; unha exclusión relacionada co acceso á vivenda, do 58,2%; e co emprego, nun 47,6%. Cifras, en todo caso, superiores ás rexistradas polas persoas de orixe español ou europeo. (Datos da Enquisa sobre Integración e Necesidades Sociais da Fundación FOESSA, 2021). A poboación migrante está, en todo caso, claramente sobrerrepresentada no espazo de exclusión, con maior intensidade na exclusión severa e infrarrepresentada no que incumbe á integración plena.

Os problemas de vivenda eran tanto en 2018 como en 2021 esenciais nos procesos de inclusión, aínda que neste último sexan os de emprego os que máis incidencia presentan nas familias españolas (21,8%) (FOESSA, 2022). En 2021, un de cada tres fogares españois tiña dificultades para manter a vivenda a unha temperatura adecuada (Enquisa de Condicións do INE, 2021). A proporción de ingresos que destinan os fogares a bens e servizos esenciais é moito máis intensa en fogares máis vulnerables, con escasa marxe respecto ao

cambio de prezos. Durante o primeiro trimestre de 2022 destinaron, promedio, case unha cuarta parte dos ingresos do fogar a bens e servizos esenciais (OXFAM, 2023).

En canto ás políticas públicas e de contención da crise, os Expedientes de Regulación Temporal de Emprego (ERTE), tiveron un notable impacto na situación de centos de miles de persoas que, pese a ter contrato laboral, non puideron traballar polo cese da actividade durante a pandemia. Foron chave para evitar un maior golpe nas taxas de desemprego e limitar un incremento maior da pobreza e desigualdade durante o ano 2020.

O Ingreso Mínimo Vital (IMV) foi outra das políticas de contención claves para a redución da pobreza e exclusión social de persoas que viven soas ou carecen de recursos básicos. O IMV funciona como mecanismo de emerxencia ante a situación de urxencia, utilizando como referencia de risco de pobreza o “40% da mediana da renda por unidade de consumo da poboación” (AIREF, 2022). Ata o 31 de decembro de 2021, o INSS recibiu 1.5M de solicitudes, con predominancia da tramitación dixital. Este programa de rendas busca reforzar o gasto social en exclusión, que en España sitúase por debaixo da media. A grande maioría das solicitudes proveñen de fogares unipersonais (48%) seguidas de dous adultos sen menores (14%) e fogares monoparentais cun menor (8%) (AIREF, 2022). En relación coa incidencia da pobreza, obsérvase unha maior inclinación a solicitala en fogares monoparentais cun menor, seguidos dos fogares con dous adultos e un ou dous menores a cargo e os unipersonais. Buscábase despregar a máis de 700.000 fogares que cumprían cos requisitos, pero non chegou ao seu obxectivo, chegando só a cubrir 284.000 fogares en decembro de 2021. Esta diferenza débese en gran medida a problemas burocráticos e administrativos de documentación e implementación, ademais do chamado *non take up*⁵ por falta de información, demoras na resposta e criterios de elixibilidade que deixan fora a potenciais familias beneficiarias da axuda. A capacidade do IMV para reducir a taxa de pobreza foi limitada con respecto ao agardado.

O impacto da situación de emerxencia durante a pandemia fixo tamén que as ONG de acción social visen incrementada a súa carga de traballo. As ONGs recibiron máis solicitudes de axuda para a cobertura de necesidades básicas, debido ao empeoramento da situación de pobreza que xa sufrían certos colectivos, pero tamén a causa da caída nesta situación de persoas que estaban en situacións de risco.

5 O *non-take up* é a diferenza entre os dereitos recoñecidos e a realidade, é dicir, os dereitos dos que realmente disfruta un individuo. Desevolto nas recomendacións xerais do apartado 4.3.

5.2 AS QUEIXAS CIDADÁS ANTE A VALEDORÍA DO POBO DE GALICIA

A consulta dos informes da Valedoría do Pobo de Galicia ofrece un punto de referencia fiable e rigoroso para a elaboración desta guía, porque aporta datos relevantes ao redor de actuación das administracións e permite identificar problemas sistemáticos ou frecuentes. Os principios de transparencia e a rendición de contas cos que funcionan estas institucións e a súa función de velar pola boa Administración apuntan as prácticas administrativas que queremos identificar e corrixir na procura dunha Administración comprometida e aberta ás demandas da poboación. Os diferentes informes da Valedoría do Pobo achegan información detallada de queixas específicas da cidadanía que constitúen unha mostra das dificultades que atopan. Partindo da premisa de que só unha parte pequena das malas prácticas se denuncian por esta vía, tamén é certo que o volume de queixas recibidas é representativa da tipoloxía de problemas que xeran vulnerabilidade administrativa. A escolla dunha institución autonómica de defensa da cidadanía durante un período de cinco anos permite facer un balance significativo en termos cuantitativos. O feito de que os *ombudsmen* homólogos autonómicos e estatal nos seus informes máis recentes sinalen o mesmo tipo de queixas é indicativo da representatividade do estudo exhaustivo circunscrito a Galicia que documenta esta guía.

En primeiro lugar, destaca a alta frecuencia de queixas relacionadas con **atrasos na concertación de citas** para probas diagnósticas, de revisión ou para intervención cirúrxica, como o reflicten as 552 queixas tramitadas entre 2019 e 2023, que representan un 77% do total de queixas en materia de sanidade para o mesmo período. As queixas non son exclusivas do contexto galego, pois tamén nos informes anuais do Síndic de Greuges, do Defensor del Pueblo andaluz ou do Defensor del Pueblo estatal de 2022 repórtase un incremento notable do número de queixas. Se ben esta patoloxía e algúns fenómenos asociados (como os problemas orixinados no establecemento das citas previas, que se reporta no informe anual do Ararteko) poden estar relacionados co contexto específico da crise socio-sanitaria da Covid-19, os informes confirman que realmente estas queixas rexístranse xa desde anos anteriores (*vid.* Informe Anual do Defensor del Pueblo Andaluz de 2022). Este fenómeno suxire unha serie de desafíos estruturais e operativos no sistema de saúde, tales como a insuficiencia de recursos humanos e materiais, a falta de eficiencia na xestión da demanda e a planificación deficiente da atención médica. Os atrasos e o abuso das listas de espera non só afectan negativamente á calidade e accesibilidade dos servizos de saúde, senón que tamén poden ter un impacto adverso na saúde e benestar das persoas, exacerbando condicións médicas existentes e xerando un estrés adicional naqueles que esperan recibir atención médica.

En segundo lugar, destaca a preocupación existente arredor da **acreditación de dependencia e discapacidade**, cun total de 71 mencións, que representan o 29% das queixas recollidas nos informes da Valedoría en materia de inclusión social. De novo, tampouco esta é unha patoloxía específica galega. Nos informes anuais do Síndic de Greuges, do Defensor del Pueblo andaluz ou do Defensor del Pueblo estatal de 2022 rexístranse tamén queixas relacionadas polos retrasos na valoración da discapacidade. Estas queixas denotan unha preocupación persistente e xeneralizada entre a poboación con respecto á complexidade e opacidade dos procesos de acreditación, o que implica a existencia de posibles deficiencias nos criterios de avaliación, así como na transparencia e accesibilidade da información relacionada. A acreditación da dependencia e a discapacidade é un proceso fundamental para acceder a unha ampla gama de servizos e prestacións sociais, polo que a identificación e solución das barreiras existentes neste proceso eríxense como un obxectivo primordial para garantir a igualdade de oportunidades e o acceso equitativo aos recursos dispoñibles. No mesmo sentido destaca a persistencia de problemas arredor da **tramitación ou cobro de prestacións como a RISGA** (renda de inserción social autonómica), con 27 queixas tramitadas respecto desta cuestión entre 2019 e 2023 que tamén se rexistran ante outros *ombudsman*, como pode observarse no informe anual do Ararteko para o ano 2022. Estas queixas son sintomáticas dos obstáculos procedimentais que dificultan o acceso a prestacións de moi baixa contía pero que son fundamentais para a garantía dos dereitos de persoas que se atopan nunha situación de vulnerabilidade.

Nos informes documéntanse outras patoloxías relacionadas coa vivenda que se vinculan tanto a malas prácticas administrativas como a problemas organizativos. Pola súa gravidade, destaca o **embargo de axudas á vivenda por débedas tributarias** ou o **embargo da RISGA polo atraso no pagamento dun préstamo hipotecario**. Este tipo de problemática, coincidente con outras queixas rexistradas en materia de inclusión social, infórmanos dunha excesiva rixidez burocrática que contribúe á exclusión, precisamente, de aquelas persoas nunha situación de máis vulnerabilidade. Nun sentido semellante pronunciouse o Ararteko no seu informe anual de 2022 sobre problemas relativos ao cobro de prestacións que derivan dunha interpretación demasiado rixida dos criterios económicos. En relación coa vivenda obsérvanse tamén outros problemas, como as **demoras na tramitación do bono de alugueiro ou axudas compensatorias para persoas afectadas por un desafiuzamento**, que poden relacionarse con problemas de eficiencia na organización administrativa encargada de tramitar estas axudas ou, directamente, da mala xestión dos recursos públicos e a inexistencia de preasignacións orzamentarias.

Non menos importantes son algunhas das queixas sobre a **inactividade administrativa para atender deficiencias nas vivendas de protección oficial**, como a calidade estrutural da vivenda ou a falta de auga quente.

É importante advertir tamén a existencia de múltiples queixas vinculadas á área de igualdade de xénero. Sinaladamente, o **peche dos Centros de Información á Muller (CIM)** durante a pandemia e a posible desatención das súas usuarias ou a **imposibilidade de acceder a informes dos CIMs**. É preocupante sinalar como nos informes dos outros *ombudsman* rexístranse tamén problemas na “acreditación administrativa da situación de violencia machista” (Ararteko, 2022) ou o incumprimento da obriga de ofrecer asistencia letrada á vítima de violencia machista e de xénero durante o proceso de denuncia (Síndic de Greuges, 2022). Esta queixa que non é única desta área temática, de novo, incide sobre as persoas que se encontran nunha maior situación de vulnerabilidade.

Finalmente, con carácter máis transversal cabe sinalar tamén a existencia de queixas relacionadas con **problemas na configuración dos sistemas de identificación electrónica**, como a chave 365, que impiden o acceso a procedementos dixitais, incluíndo as axudas por violencia de xénero. Isto relaciónase coas queixas presentadas ante o Defensor del Pueblo en relación con problemas no sistemáticos de autenticación para acceder ao *bono joven*. Estas queixas reflicten unha mala dixitalización da Administración que contribúe á exclusión de sectores enteiros da sociedade. O procedemento dixital, encamiñado á eficiencia na xestión administrativa, non pode configurarse como unha barreira no acceso a servizos e prestacións esenciais para a garantía dos dereitos.

Esta análise pon de relevo a necesidade de implementar políticas e medidas para mellorar, de maneira xeral, a atención e a comunicación institucional. Pero tamén a necesidade de contar con medidas específicas que aborden as necesidades particulares de determinados grupos de persoas que se encontran nunha situación de máis vulnerabilidade, así como a importancia de garantir a igualdade de acceso aos recursos e servizos dispoñibles. A falta de sensibilidade e atención cara ás necesidades destes grupos pode contribuír á perpetuación de desigualdades sociais e económicas, así como á vulneración de dereitos fundamentais.

En conclusión, a análise das queixas tramitadas pola Valedoría do Pobo permite identificar unha serie de problemas recorrentes e preocupacións compartidas pola cidadanía

en relación cos servizos públicos, especialmente no ámbito da sanidade e atención social. A resolución destes problemas requirirá un enfoque integral e colaborativo que aborde tanto as deficiencias estruturais e operativas nos servizos públicos, como as barreiras individuais e sociais que obstaculizan o acceso equitativo aos recursos e prestacións dispoñibles.

5.3 FENDAS E DISCRIMINACIÓNS

Esta guía aplica unha perspectiva interseccional das diferentes discriminacións e transgresións dos dereitos dos cidadáns, en base aos distintos grupos vulnerables na sociedade. Para iso, realízase unha pequena análise, partindo dos datos recollidos durante o grupo focal sobre a situación das distintas fendas en base ao dixital, ao xénero, á idade, á procedencia ou racialización e ao acceso á vivenda coma un dereito; para posteriormente falar do impacto da COVID - 19 en de cada unha delas. Nesta análise incorporamos os testemuños de participantes do grupo focal.

5.3.1 Fenda dixital

Cita de participante no grupo focal:

"(...) en teoría a dixitalización debería democratizar moitas cousas pero o que está facendo é unha dobre exclusión porque as persoas que están en exclusión son as que menos dispositivos teñen, menos acceso a internet teñen, menos coñecementos teñen. Polo tanto se ti lle esixes ese aspecto estás excluindo dobremente, e logo, cando acceden é frecuente que se presenten problemas coas notificacións, que non sons conscientes que as reciben e poden perder a axuda. Isto pasa de maneira habitual co RISGA, por exemplo".

Cita de participante no grupo focal:

"Por exemplo traballo cunha asesoría xurídica que fai todos os trámites que teñen que ver con regularizacións ou con todo este tema e atópaste constantemente nese problema. Hai procedementos por temas xudiciais nos que ten que hai que presentar documentos cunha firma dixital; é dicir, presentalo co seu certificado dixital. Así que tampouco poden acceder".

A distancia social e a limitación dos movementos e contactos no contexto da COVID-19 converteu ao entorno dixital nunha ferramenta imprescindible. Esta aceleración da dixitalización na oferta de servizos e nas relacións coas administracións permaneceu no período post-covid. O feito de que múltiples administracións públicas e entidades privadas consolidaran a vía dixital como a única canle aberta para a comunicación ten un impacto nas persoas usuarias dos servizos públicos ou que realizan trámites coa administración que non dispoñen dos medios ou capacidades para interactuar en contornas dixitais.

A fenda dixital refírese polo tanto a esas disparidades no acceso, uso e aproveitamento de tecnoloxías dixitais entre diferentes grupos da sociedade. Esta disparidade pode manifestarse en aspectos como o acceso a internet, a dispoñibilidade de dispositivos electrónicos, a falta de habilidades dixitais ou o uso efectivo de ferramentas e servizos en liña. Na nosa sociedade, a fenda dixital chegou para quedarse. Unha fenda que non afecta por igual a todas as capas da sociedade, prexudicando de maneira especial os fogares vulnerables como un elemento excluínte.

A dixitalización consolídase desta forma como un motor de exclusión, que reduce e limita a participación e asistencia administrativa, consolidando unha evidente perda de oportunidades, de privación de dereitos básicos e de axudas/prestacións administrativas sobre a poboación. Ademais é unha fenda cun alto poder para amplificar as desigualdades existentes e de presentarse de maneira interseccional sobre diferentes colectivos vulnerables.

"Un 13,1% de fogares en integración plena perderon algunha oportunidade pola fenda dixital mentres que, entre os fogares en exclusión severa, a perda de oportunidades afecta ao 43% dos fogares." (Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA 2021)

5.3.2 Fenda de xénero

Cita de participante no grupo focal:

“Nós traballamos con persoas migrantes que teñen unha limitación no acceso a dereitos en todas as áreas. Debemos falar de interseccionalidade porque si xuntamos que son mulleres, vítimas de violencia, que son migrantes e en moitos casos con discapacidade, non sei como contarvos, non? Hai moitísimas limitacións no acceso a dereitos”

A fenda de xénero amosa a desigualdade entre mulleres e homes á hora de ser tratadas na administración. É unha disparidade sistémica que se manifesta en diversos ámbitos e dimensións, como no que respecta á dixitalización. Este feito acentúase ao redor das mulleres maiores, migrantes ou vulnerables, especialmente aquelas que posúen un menor grao de alfabetización dixital ou un menor acceso aos dispositivos (Deputación da Coruña, 2019).

A dixitalización pode incrementar e tamén mitigar a fenda de xénero tanto nas relacións administrativas como na sociedade en xeral. Este proceso pode ampliar o acceso á información e a servizos gobernamentais, beneficiando a grupos marxidados, como neste caso representarían as mulleres, reducindo esta mesma barreira. Sen embargo, un deseño inadecuado dos procedementos e servizos por parte da administración contribúe á persistencia da fenda dixital de xénero, onde as mulleres teñen menos acceso a tecnoloxías da información e da comunicación, así como habilidades dixitais en casos de vulnerabilidade. Por tanto, o nesgo de xénero, a discriminación algorítmica ou a falta de representación das mulleres na industria tecnolóxica pode incidir na necesidade de políticas e programas de goberno que teñan en conta estes factores.

A dixitalización en marcha non debe esquecer a fenda de xénero, implementando medidas como a inclusión de perspectivas de xénero no deseño de políticas dixitais ou como a igualdade de xénero no acceso á educación tecnolóxica.

“O 20,6% das mulleres ocupadas declaran ter reducido o número de horas de traballo para encargarse do coidado dos fillos, mentres que esta cifra se sitúa no 3,1% no caso dos homes.” (INE 2018)

5.3.3 Fenda de idade (idadismo)

Cita de participante no grupo focal:

"Eu coas persoas maiores tamén noto idadismo, elas falan moito de que se senten...de que si non van acompañadas de alguén que lles explique máis pois a persoa de turno lle fai caso e os tratan como nenas e nenos pequenos"

Cita de participante no grupo focal:

"Nós por exemplo hai un obradoiro que sempre facemos co grupo que temos, o tema de acceso á do SERGAS [Servizo galego de saúde], pois aplicacións así básicas para que poidan acceder e reforzar para que poidan ser elas quen o fagan"

A fenda de idade, ou idadismo, é unha forma de discriminación, tanto sobre as persoas mozas como sobre as maiores, que provoca a marxinalización, estigmatización e/ou exclusión dos individuos. É unha demanda social usualmente invisibilizada e non resolta adecuadamente polas administracións.

En canto ás persoas maiores, a manifestación desta fenda redunda na falta de acceso a axudas e servizos, na necesidade de actuar coa intermediación de outras persoas, en estereotipos negativos e no illamento social. Este colectivo asume unha percepción desvalorizada na sociedade, con baixas oportunidades tanto sociais como laborais cando aínda non acadaron a idade de xubilación. No caso da infancia e xuventude, estes grupos forman parte da poboación con maiores porcentaxes de situación de exclusión. Os fogares con menores e xoves atópanse nunha situación de maior vulnerabilidade, constituíndose como un fenómeno estrutural tras o período de crise e recuperación económica. Os efectos desas políticas de protección social con nesgo de idade, unidos á elevada taxa de paro das persoas novas provocan que o grupo de idade de 16 a 29 anos presente con datos de 2022 un indicador AROPE de risco de pobreza e exclusión social do 30,4%,

que contrasta, por exemplo, co 23,3% dos que teñen 65 ou máis anos⁶. A pobreza infantil acada aínda peores datos, un 32,4%⁷. Un dos colectivos máis ignorados durante a pandemia foi precisamente a infancia. En relación coa fenda dixital, o peche dos centros de ensino e a accesibilidade aos medios online tiveron un forte impacto sobre este grupo. O rendemento escolar baixa, os procesos sociais esenciais e a convivencia cun grupo de iguais desaparecen, ademais da posibilidade de non contar cos dispositivos adecuados para atender o ámbito escolar por vía telemática. O feito de que estas cohortes da poboación sexan nativos dixitais non impide que poidan experimentar tamén dificultades de acceso ás prestacións públicas, como evidencia a experiencia do Bono cultural xoven lanzado pola Administración Xeral do Estado en 2022 (vid. Defensor del Pueblo, 2022).

A dixitalización pode tanto exacerbar como mitigar a fenda de idade. Como se explica nas anteriores fendas, as tecnoloxías dixitais poden ofrecer oportunidades de aprendizaxe, participación social e acceso a servizos para todas as idades. Porén, o escenario actual amosa unha realidade excluínte con aqueles que non teñen habilidades dixitais ou incluso acceso ás tecnoloxías, afectando desproporcionadamente ás mozas e maiores marxinados. É urxente rachar con esta fenda, logrando inclusión e equidade, unha maior accesibilidade aos servizos gobernamentais para todas as idades, facendo partícipes a estes grupos na formulación de políticas e na toma de decisións.

"Nos ámbitos de exclusión social (a educación) é un instrumento eficaz para evitar a transmisión interxeracional da pobreza". " Na actualidade o 23,3% dos menores de idade atópanse en fogares en situación de exclusión social [...] A exclusión e a pobreza son unha realidade hereditaria dunhas xeracións a outras, o escenario actual da infancia é unha realidade que debe preocupar e ocupar á hora de deseñar políticas". (Fundación Foessa, 2020)

6 INE, Riesgo de pobreza y/o exclusión social (estrategia Europa 2020). Indicador AROPE, https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout

7 Consejo de la Juventud, Observatorio de Emancipación. Primer semestre 2023, <https://www.cje.org/investigacion/#254-270-1o-semester-2023>

5.3.4 Fenda de procedencia ou racialización

Cita de participante no grupo focal:

"Falamos do acceso a dereitos porque teñen limitados dende o empadramento que é a esixencia para facer calquera cousa aquí, non? Que non podes facer sin estar empadroad, non podes facer absolutamente nada"

Cita de participante no grupo focal:

"Ás veces son tan simples como que non tes un oco onde poña pasaporte, que te obriga a como tes que facelo e como podes escribir pois tachas e escribes o que che da a gana, pero iso agora, o sistema diche "non se acepta este documento" chega a un punto onde a limitación está xa de entrada".

A fenda de procedencia ou racialización é unha disparidade sistémica e estrutural que se observa no acceso desigual a oportunidades, recursos e dereitos entre diferentes grupos étnicos ou raciais. Esta disparidade refléxase nas diferentes idades, tanto as persoas mozas como as maiores a experimentana, incrementándose coa fenda de xénero e tamén coa dixital.

A fenda entre as persoas migrantes e a administración maniféstase a través de diversos aspectos, entre eles os choques culturais e lingüísticos que dificultan a comunicación e o acceso aos servizos públicos. As diferenzas normativas e procedimentais poden xerar confusións e obstáculos para aqueles que proveñen doutros países. Ademais, as barreiras idiomáticas poden limitar o entendemento dos dereitos e deberes legais, así como dificultar a participación en procesos burocráticos, como a solicitude de documentos ou a procura de emprego. Así mesmo, a falta de información adecuada sobre os servizos dispoñibles e os dereitos aos que teñen acceso as persoas migrantes pode perpetuar a súa exclusión e marxinação. Estas fendas tamén poden estar relacionadas coa discri-

minación e o descoñecemento das necesidades específicas desta poboación por parte da administración, o que subliña a importancia de implementar políticas inclusivas e medidas de sensibilización para reducir estas disparidades e promover a integración efectiva das persoas migrantes na sociedade de acollida. Requisitos procedimentais como prolongados períodos de empadramento, aplicacións telemáticas que impidan xerar solicitudes se non se dispón de DNI, a infradotación de medios dos servizos administrativos de estranxeiría e outras esixencias desa natureza poden supoñer barreiras á atención administrativa das persoas migrantes.

No contexto da dixitalización, esta fenda pode exacerbarse debido á falta de acceso equitativo á tecnoloxía e á capacitación dixital, ampliando a fenda entre grupos racializados e non racializados en termos de habilidades dixitais e oportunidades en liña. Nas relacións administrativas, o factor dixital pode ser tanto unha ferramenta para abordar esta fenda como un medio para perpetuar a discriminación. Fronte isto, precísanse servizos gobernamentais en liña de calidade e facilitar a participación destes grupos, abordando as desigualdades subxacentes no deseño e implementación de políticas dixitais.

“As taxas de exclusión entre as persoas con nacionalidade extracomunitaria (54,2%) triplícan as rexistradas entre a poboación de orixe español (15,1%). Unha dinámica que é aínda máis marcada se atendemos á exclusión severa, unha realidade que afecta a unha de cada tres persoas con nacionalidade extracomunitaria (33,1%) e que multiplica por cinco a taxa de exclusión severa entre a poboación de orixe español (6,6%).” (Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA 2018, 2021)

5.3.5 Fenda no acceso á vivenda que dificulta o exercicio doutros dereitos

Cita de participante no grupo focal:

“O acceso á vivenda é un desastre, entón as mulleres en situación irregular é imposible facer un contrato porque che piden 3 nóminas que te abalen (...) claro ao final aluga alguén que ten contrato e faille o favor a outras persoas. Así, hai veces que comparten habitación e un contrato de subarrendamiento é ilegal. E claro, si despois no momento están empadronadas todas xuntas teñen que facer unha declaración responsable e xurada explicando a situación. Para min este tipo de cousas atenta contra a dignidade das persoas”.

O acceso á vivenda, constituído como unha necesidade imprescindible, atópase insatisfeito e amosa en gran parte as consecuencias da pobreza nos fogares. Esta fenda é unha disparidade estrutural que afecta a diversos grupos demográficos e que tamén conta cun carácter interseccional. Supón unha dimensión especialmente relevante con problemas fundamentais ás súas costas como o empobrecemento ou a exclusión residencial, afectando á capacidade de acceso a vivendas adecuadas e accesibles. O pago da vivenda constitúe un desembolso de recursos e subministracións, irrenunciabes e necesarios, que empraza ás familias por debaixo do limiar da pobreza. A ausencia dun fogar digno constitúe un impedimento para o exercicio doutros dereitos.

A dimensión da vivenda, ante as persoas e fogares, constitúese como o mecanismo excluínente máis grave da sociedade antes da COVID-19, tanto polo desembolso económico como polo impacto que xera noutros ámbitos da vida cotiá. Xunto co desemprego e a baixada de ingresos das familias, estase a vivir unha crise habitacional de gran calibre. Hai unha clara necesidade de ampliación do parque de vivenda social, así como dunha mellora do actual; unha priorización da intervención enerxética; unha mellora das condicións de salubridade nos fogares e resolver a condición de amontoamento, recoller e reurbanizar as periferias; para erradicar todas as formas de exclusión residencial.

No contexto dixital, a fenda no acceso á vivenda pode agravarse sen unha correcta abordaxe das desigualdades no acceso á tecnoloxía e á información. O acceso a información sobre vivendas dispoñibles, os trámites administrativos, a solicitude de subsidios, a xestión

de listaxes de espera, o depósito de fianzas⁸ ou os recursos financeiros para a adquisición ou aluguer de vivendas son algunhas das facilidades que trae consigo o correcto uso da dixitalización, pero que pode xerar dificultades para as persoas que non teñen acceso a medios electrónicos ou os manexan con dificultade. Nas relacións administrativas, pódenos axudar a mellorar a eficiencia e transparencia dos procesos relacionados coa vivenda. Fronte isto, a falta de acceso á tecnoloxía ou a habilidades dixitais pode enfrontarnos a barreiras adicionais para acceder a vivendas adecuadas, tendo sempre en conta as necesidades dos grupos máis vulnerables para frear as desigualdades no acceso a este dereito fundamental.

“No actual contexto, tras o primeiro impacto da crise do COVID-19, case a metade destes fogares non poden facer fronte aos pagos de hipoteca ou aluguer da vivenda (49,2%) e máis da metade non dispoñen de diñeiro suficiente para pagar gastos de subministros (51,2%).” (Fundación Foessa, 2020)

5.3.6 Fenda de discapacidades

Cita de participante no grupo focal:

“O tema da fenda dixital dentro do que é as persoas con discapacidade en xeral si que aínda é máis problemático nese aspecto de accesibilidade e principalmente para comprender a linguaxe administrativa e a linguaxe legal e saber o que teñen que facer. Nós, como profesionais poñémolo en linguaxe fácil para intentar comprender o contido do que teñen que facer pero despois, por exemplo, poden ter móbil pero non saben utilizar as ferramentas para comunicarse coa administración, necesitan moitísimo acompañamento e apoio”

“Nós traballamos máis que nada con discapacidade física e intelectual e o tema da comprensión. Neste caso, principalmente mulleres, é frecuente que non tiveran as mesmas oportunidades á hora de poder ter os seus estudos, polo que o grao de exclusión aínda é moito maior”.

8 O Instituto Galego da Vivenda e do Solo suprimiu en 2023 a posibilidade do pago presencial de fianzas para vivendas sociais deixando unicamente vías de pago telemático: https://igvs.xunta.gal/o-igvs/directorio?langId=es_ES

A fenda de discapacidades refírese ás disparidades que enfrontan as persoas con discapacidades en comparación con aquelas sen discapacidades, en termos de acceso a oportunidades, recursos e dereitos na sociedade. É unha disparidade manifestada en diversas áreas, onde as persoas discapacitadas teñen que enfrontarse a barreiras físicas, sociais e económicas que limitan a súa plena participación na sociedade e a súa capacidade para exercer os seus dereitos fundamentais. Existen diferentes factores interrelacionados, unha vez máis, que obstaculizan o acceso equitativo a oportunidades e recursos para este grupo vulnerable.

A fenda entre as persoas con discapacidades e a administración vese reflectida en diversos aspectos que dificultan a súa plena participación e acceso aos servizos públicos. Os choques culturais e as barreiras lingüísticas poden complicar a comunicación e comprensión dos procedementos administrativos limitando a súa capacidade para exercer os seus dereitos e cumprir coas súas obrigacións legais. Ademais, a falta de accesibilidade física nas instalacións gobernamentais e a ausencia de adecuacións razoables poden dificultar a súa mobilidade e acceso aos servizos esenciais. A escaseza de información sobre os programas de apoio e recursos dispoñibles para as persoas con discapacidade tamén contribúe á fenda. Detéctase unha falta de capacitación do persoal administrativo na atención e trato adecuado cara a este grupo poboacional. Para pechar esta fenda, é fundamental implementar políticas inclusivas, garantir a accesibilidade en todos os ámbitos e promover a sensibilización sobre as necesidades e dereitos das persoas con discapacidade, asegurando así a súa plena participación na sociedade.

En relación coa dixitalización esta fenda pode superarse mediante a accesibilidade e a inclusión para as persoas con discapacidades. É precisa unha abordaxe destes desafíos, cun compromiso firme cos principios de igualdade, inclusión e respecto á diversidade.

"O 20% das persoas con discapacidade non recibiu os apoios necesarios. Dous de cada tres familias recibiu moi poucos apoios ou ningún. [...] O 70,9% das persoas con discapacidade non puido traballar durante o confinamento e o 43,6% de estudantes tivo dificultades para seguir o curso. O 22% das familias ten menos ingresos. [...] Case a metade de quen non recibiron apoio perdeu habilidades adquiridas." (Plena Inclusión, 2021)

5.4 Os obstáculos que provocan vulnerabilidade administrativa

A Administración debe ser consciente da necesidade de ofrecer unha atención administrativa axeitada ao conxunto da poboación e, singularmente, ás persoas e fogares en situacións de exclusión. Estas últimas sofren en maior medida os problemas crónicos que se arrastran por un sistema de protección social claramente insuficiente para a redución da vulnerabilidade da poboación dependente de recursos públicos. A xestión administrativa debería deseñarse desde unha atención preferente e consistente para os colectivos en exclusión, pero ao mesmo tempo eses cambios van beneficiar a toda a cidadanía. A que denominamos “vulnerabilidade administrativa” (Nogueira, 2020) sería a situación na que certas condicións específicas de vulnerabilidade (xénero, idade, procedencia ou situación de exclusión) acrecentan as barreiras de acceso a prestacións e servizos públicos por unha inadecuada configuración deses servizos, procedementos ou axudas ao impoñer requisitos, prazos ou outras esixencias que impiden a efectividade dos dereitos sociais.

5.4.1 Unha Administración que practique a igualdade

Cita de participante no grupo focal:

“O impacto que pode provocar a falta dun trato humano, con coidado e educación, no acceso a outro tipo de dereitos, unha mala experiencia ao final na administración que é a onde accedemos a todo tipo de dereitos”

“Pero claro intentas que sexan suxeitos de dereitos propios que os poidan esixir e que poidan facelos seus porque son seus pero hai momentos que hai que acompañar, sobre todo nun caso dunha vítima de trata danos medo que á primeira atención médica vaia soa”.

O Estado social persegue a garantía da igualdade das persoas. Non obstante, entre a proclamación de dereitos sociais e a súa efectividade hai unha distancia marcada nalgúns casos polas propio alcance do recoñecemento normativo, por déficits orzamenta-

rios, pola configuración das prestacións sociais ou servizos públicos. Máis alá do necesario tratamento desigual a situacións materialmente distintas e discriminacións positivas para a súa corrección (Carmona Cuenca, 1994), as Administracións poden actuar como panca motora da igualdade ou como freo desta.

A dimensión organizativa e procedimental da igualdade (Nogueira, 2023) debería contribuír a remover os obstáculos na configuración dos servizos, procedementos e axudas que impiden que dereitos recoñecidos, mesmo con previsións económicas para as prestacións que os articulan, non se fagan efectivos ou cheguen de forma moi limitada ás persoas con máis dificultades de relación coa Administración.

Existen diversas formas de discriminación que impactan nas persoas en situación de vulnerabilidade á hora de realizar consultas e trámites en liña nos servizos públicos e nas administracións (como tamén sucede con servizos privados financeiros, de abastecemento eléctrico, telefonía...). Sexa esta pola lentitude ou rixidez procedimental, que non pode facerse cargo das necesidades derivadas de emerxencias sociais; ou pola falta de resolución das convocatorias en prazo ou o frecuente recurso ao silencio administrativo, de difícil comprensión para persoas sen formación xurídica. Tamén pola errada concepción de que as garantías para as persoas administradas derivan dos recursos administrativos e xudiciais, só ao alcance duns poucos, e non dunha actividade administrativa sensible á diversidade, áxil e proactiva.

Anticiparse no deseño dos servizos, unidades de atención e procedementos ás diversas realidades das persoas que precisan da Administración evita a estigmatización, aumenta o nivel de acerto nas decisións administrativas e no goce das prestacións polos colectivos e persoas aos que se dirixe.

5.4.2 Gobernanza multinivel

Cita de participante no grupo focal:

“A nos pásanos tamén o tema da incompatibilidade das axudas... pois á hora de poder compatibilizar a asistencia persoal con axuda a domicilio...en vez de dicir “vale a ver que necesidades ten a persoa” a ver si solucionamos con esta axuda, con esta, coa RISGA”

Cita de participante no grupo focal:

No noso caso unha muller que recibiu unha indemnización por un accidente de coche cun pé desfeito e a RISGA reclamoulle, por uns ingresos que se tiveron uns meses para atrás e entendeu eso como un ingreso normal e corrente como si lle viñera de un regalo entón extinguiulle a RISGA porque o tiña de maneira provisional e intentamos reclamarlle e protestar e dixeron que daba igual, que era un ingreso, non? Entón a muller por esa ter penalización tiña que pagar ou devolver claro, que ela usouno, e tiña que devolver entón estivo non sei si 1 ano ou 2 que non puido solicitar ningunha axuda da administración, estaba como penalizada.

E noutro caso unha muller vítima de trata, hai moi poucos casos nos que un xuízo vaia a diante haxa indemnización, haxa non, se cobre, non? É rarísimo, pois unha muller tamén cobrara unha indemnización de 3mil€ tampouco era moito máis alta, pois o mesmo caso, unha indemnización por ser vítima de trata tomouse como ingreso regular e evitoulle a percepción de calquera tipo de axuda, entón era como "isto es intervención" "isto é tal tal" e era como isto é un sensentido que parece... e a veces é, deixade falar de expedientes, o expediente non é 43123 para min ten nome e apelidos, e fano e é como tío, a parte unha indemnización que se ve como o ingresou dun tirón e que se ve que é unha indemnización".

A existencia de distintos niveis de goberno con competencias concorrentes ou complementarias constitúe un desafío que debe tomarse en consideración no deseño das políticas públicas para non xerar ineficiencias ou prexuízos á cidadanía.

Salvar as diferencias interpretativas, evitar solapamentos, facilitar a interconexión de información, son algunhas das cuestións que deben terse en conta para evitar situacións indesexadas nas persoas:

- incompatibilidade de axudas sociais que garanten diversos mínimos vitais (vivenda, alimentos, libros escolares...)
- Incompatibilidade con outros ingresos puntuais de natureza extraordinaria
- procedementos de reintegro de axudas por erros da propia administración
- esixencia dunha multiplicidade de documentación que pode ser consultada se hai interoperabilidade e se prevé a autorización das persoas interesadas nos impresos.

Unha axeitada cooperación interadministrativa, interoperabilidade e xestión compartida de datos pode facilitar enormemente o deseño de programas e prestación máis proactivos nos que as administracións personalicen as ofertas de servizos ou axudas á cidadanía e ofrezan borradores que só precisen a confirmación dos cidadáns, como xa sucede nos procedementos tributarios ou de tráfico.

5.4.3 Non asignación de axudas para as que se cumpren os requisitos (*non take-up*)

Cita de participante no grupo focal:

"O ingreso mínimo vital ten unha cousa que parece a priori moi positiva porque non necesitas chave de ningún tipo para entrar no procedemento online porque simplemente subes unha foto túa co DNI e recibes un correo electrónico para (...) Pero despois durante a tramitación vanche chegando códigos diferentes para seguir validando que es ti que tal e cual; claro, esa persoa ao final do procedemento de todo tes un último código que xa é co que vas a poder facer o cumprimento do estado da túa solicitude, claro, pero ás persoas quedaronlle 4 ou 5 correos con códigos, van a metelos todos, non saben cal é (...) a primeira barreira xa que si o teu ordenador non ten cámara aparece o código QR para que o collas co móbil e fagas o selfie... exemplo de que si que se pode simplificar sen ter unha Chave 365 ou tal"

De forma recorrente os medios de comunicación alertan sobre convocatorias de axudas ou fondos públicos destinados a persoas en situacións de vulnerabilidade que non acaban chegando aos seus destinatarios como consecuencia dos obstáculos administrativos ou o mal deseño das convocatorias. Son casos nos que as potenciais persoas beneficiarias dunha prestación, como pode ser o Ingreso Mínimo Vital (IMV), non a solicitan por diversos factores, que poden ser de xestión (plataforma telemática inestable, procedemento complexo, esixencia de excesiva documentación, resolución lenta), individuais (déficit de coñecementos ou habilidades para comprender as esixencias ou acceder á información descoñecemento da prestación, requisitos excluíntes), do programa (complexo, irregular na convocatoria ou estigmatizante).

O feito de que a Administración Xeral do Estado teña realizado unha avaliación *ex post* en relación ao IMV permite visibilizar en qué medida este tipo de circunstancias son relevantes e inciden nunha notable falta de aplicación dos fondos asignados nesta prestación e en moitas outras con estrutura, forma de tramitación ou requisitos semellantes. O *non take-up* no IMV ascende a 56% de fogares que poderían ser beneficiarios da axuda e non o solicitan, en grande medida por dificultades de información para chegar ao público obxectivo (AIREF, 2024). Nalgúns programas como o complemento de axuda á infancia o 73 % dos fogares elixíbeis non solicitara a prestación en 2023. Detéctanse tamén niveis superiores de non solicitude do IMV en Illes Balears, Cataluña, Castilla-La Mancha, Comunitat Valenciana, Canarias, Galicia y Comunidad de Madrid que poden ser atribuíbles á existencia de programas autonómicos de rendas mínimas e solapamentos entre ambos programas.

Entre as barreiras que dificultan o despregue deste programa, que serían extensíbeis a outras medidas sociais de parecida natureza, os sucesivos informes de avaliación da AIREF (2022-2024) falan de:

- falta de información comprensible, fiable e homoxénea para os fogares e para os que lles brindan acompañamento no proceso de solicitude da prestación
- falta de correspondencia entre a acreditación de requisitos de acceso á prestación e a realidade social de determinados fogares, en aspectos como a unidade de convivencia,
- Non atención á situación de vulnerabilidade mentres os fogares preparan a solicitude e esperan a resolución do expediente
- Necesidade de maior eficacia administrativa camiñando cara esquemas de concesión de oficio das axudas
- Uso de datos temporalmente atrasados que non toman en consideración os cambios máis inmediatos experimentados na situación económica ou familiar.

5.4.4 Falta de presencialidade e necesidade de cita previa

Cita de participante no grupo focal:

“Ti tes que ter á persoa 2 meses sen tarxeta sanitaria porque non ten cita. A última que miramos para o ingreso mínimo saín da cita en decembro, que había tamén unha dificultade co aplicativo. O resultado foi que a persoa tivo que ir a unha cita presencial a outro Concello, cando evidentemente ten dificultades para o desprazamento e o transporte público non é operativo”

Malia o tempo transcorrido xa desde a pandemia moitos servizos públicos seguen mantendo unha regra de portas pechadas á cidadanía impedindo o acceso ou a entrega de documentación sen cita previa. A ausencia dunha atención presencial está provocando a privatización indirecta da relación das Administracións coa cidadanía recorrendo a xestorías para facer trámites simples, ou mesmo para obter a propia cita previa, e nalgúns casos a prácticas delitivas de tráfico de citas.

A cita previa obrigatoria pode tamén impedir o cumprimento de prazos administrativos para a achega de documentación ou a presentación de solicitudes ou recursos. Constitúese nun trámite obrigatorio non previsto no ordenamento xurídico con impacto no conxunto da cidadanía que é obxecto recorrente de queixa ante as institucións de defensa da cidadanía (Defensor del Pueblo e homólogos autonómicos).

A necesidade dunha cita previa nas dependencias administrativas e a falta de atención telefónica directa, humana e gratuíta, dificultan, cando non impiden, a relación da cidadanía coa administración.

Ademais, é necesario articular modelos de atención preferente para as persoas que por motivos de idade, discapacidade, vulnerabilidade social ou calquera circunstancia relacionada coa fenda dixital poidan necesitar apoios específicos nas súas interaccións coas administracións.

Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público

Artículo 12. Atención preferente.

Las personas que por motivo de o por razón de su discapacidad precisen de apoyos o asistencias intensos para garantizar su igualdad de oportunidades disfrutarán, en el acceso y utilización de bienes y servicios a disposición del público, de una atención preferente siempre que así lo soliciten sin que ello suponga un sobrecoste para dichas personas. Esta preferencia se producirá particularmente en el acceso a servicios de concurrencia pública que impliquen esperas.

Igualmente tendrán derecho de atención preferente los asistentes personales u otras personas de apoyo que acompañen a la persona con discapacidad, sin que ello suponga un sobrecoste para dichas personas.

Finalmente, o deseño organizativo do teletraballo dos empregados públicos debe dimensionarse para respectar a boa marcha do servizo público e priorizando as necesidades de atención presencial á cidadanía.

5.4.5 A rixidez burocrática

Cita de participante no grupo focal:

"(...) nos cando nos demos conta que se podía solicitar a AES en situación irregular, as traballadoras sociais decíanme que non e que non e chamaban por si podían e dicían: "si, tiene que presentar los documentos", entón a primeira vez que se solicitou a traballadora social deulle o típico listado "pa, pa, pa". Muller en situación irregular informe negativo de facenda por non estar ao corrente da renda de tal, que non recibe ningunha prestación por desemprego, bueno eran 3, que era unha cuestión de dereito, non? Porque si estás en situación irregular cae de caixón que non vas a estar co paro, non? E en facenda que non vai facer a declaración da renda"

Cita de participante no grupo focal:

"Ás veces son tan simples como que non tes un oco onde poña pasaporte, que te obriga a como tes que facelo e como podes escribir pois tachas e escribes o que che da a gana, pero iso agora, o sistema diche "non se acepta este documento" chega a un punto onde a limitación está xa de entrada".

Cita de participante no grupo focal:

"persoas que viñan cobrando a RISGA e cando solicitas o Ingreso Mínimo Vital se che ven aprobado o dereito ti xerachelo dende o día seguinte, bueno, o mes seguinte a facer a solicitude vamos, e ven aprobado con carácter retroactivo e cobras uns atrasos. Entón de repente a RISGA di "Pero ti solicitaches, ósea, estamos a xuño, levas dende xaneiro cobrando o Ingreso Mínimo Vital", que na práctica é falso, e a RISGA indebidamente porque non son compatíbeis, entón teñen que devolver o da RISGA e ao parecer, claro é que isto foi, non podían notificar que estaban cobrando o IMV porque ata hoxe non o souben, é dicir, hai na lei do IMV, ao parecer hai unha disposición transitoria ou adicional que deixa aberta a porta a un mecanismo a través do cal pois eses atrasos do IMV non os perciba a persoa si non directamente a administración que neste caso abonaba a RISGA pero iso non está funcionando entón o que se fai é reclamarlle á persoa, claro, nalgúns casos 3mil, 4mil€ que xa ten gastado porque hai moitos ocos que cubrir."

O deseño dos programas, formularios e unidades administrativas en moitas ocasións seguen inercias ou patróns rutineiros que non teñen en conta os usuarios aos que se dirixen. O feito de que non se adoite facer avaliación das políticas públicas impide detectar e corrixir esas ineficiencias que poden constituír obstáculos para o despregue de dereitos e prestacións. Entre as trabas que se detectaron nas queixas, informes e reunións con ONGs sinálase:

- Ausencia de adaptación das unidades administrativas xestoras ás necesidades específicas de información, consulta ou apoio na realización de trámites administrativos.
- Falta de reflexión sobre o impacto que ten a dixitalización en moitos usuarios de servizos públicos, mesmo de aqueles aos que se presupón capacitación dixital.

- Deseño das aplicacións, formularios e procedementos sen tomar en consideración as características da cidadanía á que vai dirixida dificultando ou impedindo completar solicitudes: empadramento en convocatorias ás que poden ir persoas sen teito; identificación exclusivamente mediante DNI cando poden concorrer estranxeiros ou persoas indocumentadas; acreditación do divorcio para acreditar a monomarentalidade; existencia de conta bancaria; etc.
- Linguaxe administrativa opaca e incomprensible para persoas sen formación xurídica.
- Deseño dos servizos e aplicacións sen adaptarse ás esixencias de accesibilidade para persoas discapacitadas.
- Rixidez na interpretación das posibilidades de emenda de documentación, subsanación de erros, cumprimento de prazos.
- Prazos excesivamente prolongados para a atención de situacións de emerxencia social.

A sentenza do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia 3884/2019 estima o recurso interposto contra unha resolución da Xunta de Galicia, que revocaba a concesión dunha axuda de 5,000 euros a unha muller desempregada destinada a promover o traballo autónomo porque tiña unha débeda previa coa Administración de 5,88 euros. El TSJG advirte que: “Una vez más un excesivo rigor formal por parte de la Administración viene a poner en entredicho la actividad de fomento que desde los poderes públicos tanto se pregona. No podemos olvidar que la deuda lo era por cuantía insignificante, 5,88 euros. Que dicho débito respondía a un recargo del 5% de apremio respecto de un principal ya abonado anteriormente. Que dicho recargo no es autoliquidable, por lo que, hasta que no exista la liquidación con la correspondiente carta de pago, su abono no puede ser satisfecho; y esta liquidación le fue notificada a la actora el 20 de junio de 2016, seis días después de certificar la AEAT que no se hallaba al corriente en el pago de sus obligaciones tributarias. Cuando se revoca la concesión de la ayuda (19 de agosto de 2016), la demandante ya había satisfecho los 5,88 euros de recargo por apremio”.

5.4.6 Obstáculos para o acceso á información

Cita de participante no grupo focal:

"(...) mulleres vítima de violencia, vítimas de trata, en saúde, que o sistema aplica unha protección de datos tola, non? No momento en que se pon alí que é vítima de trata, porque ten acceso á tarxeta sanitaria de xeito instantáneo sen esperar os 3 meses de padrón. Entón non sei que poñen alí que de protección de datos super importante que en resumidas contas o único que fai é que a muller non poida pedir citas por teléfono. Ten que ir alí todos os días dicir entón, quero dicir, por que non pode?"

"tivemos problemas moi serios porque eles cruzan datos para o que lles interesa entón de repente "a estes datos no podemos acceder" e era como "pero por que non?" entón no SEPE (...) e era como "pero esto é o mundo ao revés" en lugar de..."usted tiene que ir con la directora" cruzando tooodo o pasillo, e en plan, desde cando vas á directora do SEPE para anotarte como demandante de emprego? Non? Ao final é como o propio sistema envolve dunha maneira (...) e ao final tes que escribir un papel en relación a que ti queres que che quiten esa protección para pedir citas como o resto da xente, non? De que te protexe esa situación? "

O acceso á información administrativa diminúe canto menor é o nivel de renda ou maior a situación de desprotección. Tamén se reduce o acceso á internet ou a dispoñibilidade de dispositivos electrónicos (FOESSA, 2022, 175 e ss; INE 2022, Defensor do pobo andaluz, 2020, 425). Esas condicións instrumentais teñen un impacto directo no goce das prestacións sociais. O informe que anualmente realiza a fundación de Cáritas sinalaba en 2022 que o risco de "perder oportunidades de recibir axudas das administracións públicas debido á fenda dixital, é cinco veces superior nos fogares en apagón tecnolóxico que entre aqueles que teñen conectividade plena... Os que máis necesitan este tipo de axudas son os que máis lonxe quedaron delas, dado que seis de cada dez persoas que perderon oportunidades de recibir axudas da Administración atopábanse en situación de pobreza" (FOESSA, 2022, 212). Por outra banda, as prestacións sociais chegan con máis dificultade aos máis excluídos (así o sinalan León, Mastripiéri, (2022) para a educación infantil; FOESSA, 2022, 175, na formación para o emprego).

Son precisas tamén novas fórmulas e canles informativas e sistemas de atención ao público que busquen a resolución de dúbidas acerca dos principais requisitos ou sobre o propio contido para aforrar a complexidade do trámite, cun acompañamento próximo e particular a cada expediente e solicitude.

Os procesos de simplificación administrativa que se produciron en relación coas actividades económicas non se deron en igual medida nos servizos á cidadanía. A información sobre as prestacións para as que son elixíbeis está dispersa, os procedementos de adxudicación seguen sendo complexos desde a perspectiva de aportación documental e demorados no tempo para a súa resolución. O acompañamento que deberían recibir os cidadáns que teñen dificultades para relacionarse coa Administración, ben pola falta de competencia telemática, ben por outras circunstancias, é insuficiente. De feito ás ONGs que traballan con persoas en situación de vulnerabilidade apuntan á necesidade de realizar ese labor de interpretación de documentos pouco accesíbeis, acompañamento, axuda coa documentación e intermediación coas unidades administrativas, polas deficiencias no deseño dos procedementos e a organización administrativa.

Coa expansión da relación telemática os requisitos de seguridade na identificación son un obstáculo relevante na relación coa administración. A falta de información sobre o uso de sistemas de identificación electrónica (certificado dixital, DNI electrónico, chave permanente e chave PIN) ou a dificultade para realizar os trámites de obtención deses sistemas de identificación poden supoñer unha barreira insalvável para o acceso a prestacións e a realización de trámites administrativos. Unha porcentaxe dos trámites non avisa da necesidade dun certificado previo e un 18% das persoas segundo algúns estudos encontra dificultades para identificarse ante a administración (Prodigioso Volcán, 2020).

É preciso revisar o freo que está supoñendo unha consideración ríxida das obrigas de protección de datos para acadar un adecuado balance coas posibilidades de oferta de servizos proactivos por parte da administración que abren as novas tecnoloxías.

Frecuentemente a posta en marcha de programas dirixidos á cidadanía non está acompañado dun deseño adecuado das ferramentas organizativas e persoal preciso o que deriva en déficits de implementación. Sería preciso, nun momento no que se vai producir un amplo recambio de efectivos pola previsión masiva de xubilacións, que as administracións adaptaran os novos perfís de empregados públicos ás necesidades de atención á cidadanía no ámbito dixital e nas competencias para ofrecer proactivamente servizos adaptados ás necesidades dos diversos colectivos cidadáns.

6. QUE PROPOÑEMOS?

Este apartado da guía ofrece **unha serie de propostas concretas e boas prácticas destinadas a abordar a atención administrativa á vulnerabilidade, a eficiencia na administración electrónica e a protección real dos dereitos sociais.** Nesta sección, atoparás unha estrutura organizada que te guiará a través de diversas áreas de interese con recomendacións chave para enfrontar os desafíos expostos.

Na busca dunha xestión efectiva e eficiente do sector público resulta fundamental a continua busca de fórmulas de renovación que operen sobre os problemas anteriormente presentados. As propostas de reforma administrativa emerxen como ferramentas necesarias para optimizar e mellorar a prestación dos servizos públicos, fortalecendo a Administración por medio de bases sólidas para un goberno áxil, transparente e enfocado na cidadanía. Búscase unha reforma estrutural que actúe sobre os elementos organizativos, procedimentais, de elección de medios, avaliación de obxectivos e resultados. Apuntamos diversas iniciativas de reforma administrativa que poden exemplificar como transformar a Administración ante os desafíos contemporáneos nunha contorna cambiante de aceleración tecnolóxica e globalización. **O obxectivo sería poñer á cidadanía no centro cunha Administración inclusiva, atenta á diversidade e que actúa proactivamente para garantir os dereitos recoñecidos polo ordenamento xurídico.**

Para iso propoñemos un conxunto de boas prácticas para mellorar a relación coa cidadanía.

BOAS PRÁCTICAS PARA UNHA ADMINISTRACIÓN INCLUSIVA

6.1 Unha Administración respectuosa dos dereitos fundamentais

A atención a persoas que están en situación de vulnerabilidade debe ser especialmente coidadosa no respecto dos dereitos fundamentais. Os procedementos e intervencións sociais non deben partir dunha “construción moral da pobreza” (Bridges, 2017) e de prexuízos sobre a capacidade para facerse cargo da súa vida ou para usar axeitadamente

os recursos públicos que reciben. É preciso que as administracións e profesionais que participan no diagnóstico e atención destas situacións (ou que deseñan os protocolos e procedementos para atendelas) valoren a necesidade e proporcionalidade de realizar trámites que son invasivos da privacidade e a intimidade familiar, que operan cunha lóxica de presunción de fraude e minoría de idade civil na xestión dos recursos ou que presupoñen modelos concretos de comportamento social/familiar, etc.

- Asegurar o respecto á dignidade das persoas solicitantes en todas as etapas dos procesos de solicitude de axudas é esencial, buscando non só reducir o estigma asociado a estas prestacións, senón tamén normalizando o acceso ás mesmas
- Avaliar a necesidade de requirir información mediante cuestionarios invasivos sobre comportamentos persoais ou familiares.
- Evitar un escrutinio desproporcionado e detallado dos gastos familiares para as persoas receptoras de axudas básicas de inserción (ex. que artigos se compren con axudas de alimentos; o detalle de cada un dos movementos das contas bancarias ⁹).

O Regulamento (UE) 2021/1057, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) permite cubrir las necesidades de: Art.2.1.3)«asistencia material básica»: los bienes destinados a satisfacer las necesidades básicas de una persona para que viva con dignidad, como ropa, artículos para la higiene, incluidos los productos de higiene femenina, o material escolar.

Sen embargo, a referencia do Consello de Ministros sobre a posta en marcha desta axuda anuncia que “con estas tarjetas no se podrán comprar alimentos ultraprocesados o bebidas alcohólicas”. Estas limitacións, non recollidas no Regulamento UE, teñen o elemento positivo de garantir unha alimentación saudable para toda a cidadanía, pero tamén establecen un control sobre o tipo de gasto correcto que non ten en conta os custes desa alimentación saudable ou a admisibilidade puntual tamén para persoas en situación de vulnerabilidade de certos consumos (ex. celebracións familiares acompañadas dalgunha bebida alcohólica) <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/derechos-sociales-consumo-agenda-2030/paginas/2024/180424-tarjetas-monedero-familias-vulnerables.aspx>

- Valorar a proporcionalidade e necesidade de realizar visitas de inspección nos fogares ou a posibilidade de substituíla por medidas menos invasivas da privacidade e a intimidade familiar, como entrevistas nas oficinas públicas.

- Implementar sistemas de pago que partan da concepción de que son persoas adultas capaces de xestionar os seus gastos (ex. tarxetas monedeiro de alimentos), recoñecendo a súa autonomía e capacidade de elección fronte a opcións asistencialistas onde a administración ou o terceiro sector determinan en que se gasta (ex. bancos de alimentos ou reembolso de gastos logo de supervisión dos tickets de compra).
- Eliminar trabas procedimentais que trasladan á tramitación administrativa concepcións ideolóxicas sobre como deben ser os solicitantes ou os modelos de vida e familia colocándoos nunha situación de desigualdade inxustificada⁹.
- Eliminar requisitos aleatorios de idade que non se corresponden con momentos xuridicamente determinantes da persoa (ex. 23 anos para el IMV ou 25 para o RISGA) e que son contrarios ao dereito á igualdade.

6.2 Estender os procesos de mellora regulatoria e simplificación aos procedementos que afectan á cidadanía

As administracións públicas levan tempo promovendo procedementos de mellora regulatoria e simplificación centrados nas actividades económicas. Cómpre facer un esforzo por simplificar tamén os procedementos para facer efectivos os dereitos da cidadanía. Para iso é necesario facer unha avaliación das cargas, trámites innecesarios, documentación prescindible e prazos que entorpecen a efectividade da acción administrativa.

- Recoñecer as prestacións como dereitos subxectivos esixíbeis fixando os efectos dese recoñecemento.

Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda de Euskadi

Artículo 9. Modos de satisfacción y requisitos de exigencia del derecho subjetivo.

1. La satisfacción del derecho a la ocupación legal de una vivienda digna y adecuada podrá ser realizada por parte de las administraciones públicas vascas con competencia para ello mediante la puesta a disposición, en régimen de alquiler, de una vivienda protegida o de un alojamiento protegido, o incluso de una vivienda libre en caso de su disponibilidad por causa de programas de intermediación u otros, con la renta o el canon que corresponda en cada caso.

⁹ <https://elpais.com/espana/madrid/2023-10-03/la-comunidad-de-madrid-deniega-la-beca-comedor-a-madres-solteras-por-no-constar-el-padre-en-el-libro-de-familia.html>

2. En defecto de vivienda o alojamiento, y con carácter subsidiario, esta satisfacción podrá efectuarse mediante el establecimiento de un sistema de prestaciones económicas.

- Adaptar os prazos de resolución dos procedementos ao tipo de situacións que deben resolver evitando prazos prolongados nos casos de emerxencia persoal ou social e usar os procedementos urxentes cando proceda.

Ley 3/2024, de 30 de octubre, para mejorar la calidad de vida de personas con Esclerosis Lateral Amiotrófica y otras enfermedades o procesos de alta complejidad y curso irreversible

Artículo 5. Procedimiento para la calificación y revisión del grado de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema y para la revisión del programa individual de atención en el caso de personas con ELA y otras enfermedades o procesos de alta complejidad y curso irreversible.

La resolución de calificación del grado de dependencia y del derecho a las prestaciones del Sistema de dependencia reguladas en el artículo 28 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia en el ámbito de aplicación de esta norma, otorgará un Grado I desde el diagnóstico de la enfermedad o proceso correspondiente. La resolución de calificación deberá producirse en el plazo máximo de tres meses desde la solicitud, en el supuesto de personas incluidas en el ámbito de aplicación de esta norma.

Asimismo, la revisión del programa individual de atención y la revisión del grado de dependencia a las que hacen referencia los artículos 29 y 30 respectivamente de la norma citada en el párrafo anterior, deberán producirse en el plazo máximo de tres meses desde la solicitud, en el supuesto de personas incluidas en el ámbito de aplicación de esta norma

- Garantir que os criterios de elixibilidade sexan coherentes e proporcionados coa natureza da prestación recibida, tomando en consideración aos grupos que poderían quedar excluídos.
- Actualizar os limiares que determinan a vulnerabilidade económica, tendo en conta as diferenzas nos custos de vida que poden existir en distintas áreas territoriais, máis aló dos marcos administrativos
- Eliminar as citas previas obrigatorias para acceder á atención administrativa.

- Diseñar sistemas de cita previa voluntaria que faciliten a compatibilidade dos horarios dos usuarios.
- Favorecer formas flexíbeis e alternativas de acreditación dos requisitos adaptadas á realidade dos destinatarios dos programas.
- Permitir a realización de solicitudes con simples declaracións responsábeis posponendo e restrinxindo a entrega de documentos aos beneficiarios efectivos das prestación.
- Substituír as solicitudes dos interesados pola oferta proactiva de prestacións identificando aos beneficiarios cos datos a disposición das administracións.
- Introducir habilitacións legais para o tratamento e intercambio de datos persoais en base á misión de interese público de protección social que faciliten a oferta proactiva de servizos e a axilicen a tramitación de procedementos.

A Lei 1/2003, de 24 de febreiro de servizos sociais de Asturias contén unha detallada regulación da habilitación legal (art.68-71) para o tratamento de datos persoais das administracións e persoas que interveñan polo seu cometido profesional no proceso de atención e intervención social das persoas usuarias do sistema público dos servizos sociais.

- Axustar a esixencia de responsabilidades fronte incumprimentos para que sexan proporcionais coa situación socioeconómica dos receptores.
- Involucrar a entidades sociais para que poidan validar de maneira directa o cumprimento de requisitos ou a identidade das persoas que non contan con sistemas seguros de identificación.
- Actuar proactivamente ante os erros dos administrados colaborando para facilitar a subsanación, facilitando a admisión de emendas e informando da forma de corrixir os fallos.

O Tribunal Supremo en varias sentenzas da sala de 4 de abril de 2024 (rec. 1156/2023) seguidas por catro sentenzas de 29 abril de 2024 (rec. 858/2022, 1158/2023, 1159/2023, 631/2024)(18), de 30 maio de 2024 (rec. 1093/2023) e de 15 de outubro de 2024 (rec. 806/2022) acolle o criterio establecido pola Sentenza do Tribunal Europeo de Dereitos Humanos de 26 de abril de 2018 (asunto Caka-

revic v. Croacia) que fixaba que podía entenderse como unha violación ao dereito de propiedade artigo 1 del protocolo núm. 1 ao Convenio Europeo de Dereitos Humanos a obriga de reintegro de prestacións por erro exclusivo da administración no ingreso. Nestas sentenzas oponse ao reintegro de calquera prestacións da seguridade social indebidamente percibidas por erro exclusivo de la Administración cando estas prestacións sociais constitúan o sustento básico dos seus titulares e que o indebido recoñecemento destas sexa atribuíble en exclusiva ao erro ou mala praxe da administración, sen fraude ou mala fe dos beneficiarios.

Francia regulou na *Lei para un Estado ao servizo dunha sociedade de confianza* o dereito ao erro da cidadanía que actúa de boa fe e ten recoñecido desde 2018 rectificacións de erros.

<https://www.plus.transformation.gouv.fr/oups-jai-fait-une-erreur-en-effectuant-une-demarche-administrative-que-faire>

6.3 Humanizar a comunicación institucional

As administracións públicas deben promover unha cultura institucional proactiva e empática coa cidadanía. Singularmente na comunicación, no desenvolvemento de servizos telemáticos e nos postos de atención ao público é preciso ter en conta as necesidades, capacidades e a diversidade das persoas que interactúan coas unidades administrativas.

- Pór á disposición da cidadanía diversas canles de información sobre as prestacións sociais, incluíndo sitios web, números de teléfono e asistencia presencial.
- Garantir que a cidadanía comprenda os diferentes tipos de axudas e prestacións sociais dispoñibles, como parte do seu dereito a unha administración eficaz.
- Establecer estándares e regulacións para garantir a claridade na linguaxe utilizada polas administracións, asegurando que cumpran con requisitos que garantan o entendemento do cidadán.
- Asegurar a accesibilidade cognitiva nas solicitudes para todas as prestacións sociais, empregando técnicas como o enmarcado (*framing*) e a información intelixente (*smart disclosure*).
- Ofrecer asistencia en liña gratuíta que informe sobre os dereitos das persoas solicitantes en relación co acceso e procedemento das prestacións sociais.

- Desenvolver estratexias de atención e comunicación que teñan como obxectivo diminuír a percepción negativa vinculada ás prestacións sociais e, ao mesmo tempo, abordar de maneira efectiva o estigma relacionado co acceso aos espazos públicos.
- Evitar colas estigmatizantes na vía pública ante os servizos encargados da atención a persoas en situación de vulnerabilidade.
- Coidar a privacidade e respecto da dignidade das persoas nos espazos administrativos nos que se realizan trámites.
- Desenvolver programas de divulgación dos dereitos das persoas obxectivo en relación coas prestacións, coa colaboración de entidades sociais, dirixindo estes programas a lugares frecuentados por grupos vulnerables, como centros comerciais ou bibliotecas.
- Desenvolver deseños regulamentarios que automaticen a elixibilidade das persoas necesitadas, eliminando a necesidade de que presenten solicitudes administrativas, mediante a utilización proactiva das bases de datos existentes nas administracións públicas.
- Proporcionar información precisa ás persoas interesadas sobre os seus dereitos.
- Establecer servizos específicos de asesoramento e acompañamento en ámbitos onde se xestiona a atención a situacións de vulnerabilidade.

Ley 5/2018, de 19 de junio, de la vivienda de las Illes Balears. Artículo 32. Servicio de acompañamiento en materia de vivienda.

1. Se crea el Servicio de acompañamiento en materia de vivienda, adscrito al Instituto Balear de la Vivienda (IBAVI), de acceso universal y gratuito.
2. El funcionamiento de este servicio de ámbito autonómico será independiente respecto a los que hayan creado o puedan crear los entes locales en el ámbito de sus competencias.
3. La organización y el funcionamiento de este servicio se establecerán en la oportuna normativa de desarrollo.

- Informar sobre a posibilidade de que un representante realice o trámite en nome da persoa solicitante.
- Achegar puntos de información administrativa itinerantes aos espazos comunitarios que reúnen grupos significativos de poboación (centros escolares, bibliotecas públicas, centros socio-culturais, centros de saúde...).

Generalitat de Catalunya. Solicitud de cita previa para apoio de video atención

<https://lesmevesajudes.barcelona.cat/es/ayudas/ayudas-de-comedor-escolar>

Experiencias de linguaxe clara

Unión Europea

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/725b7eb0-d92e-11e5-8fea-01aa75ed71a1>

Cataluña

<https://atenciociudadana.gencat.cat/ca/comunicacio-clara/>

Aragón

<https://www.aragon.es/documents/20127/94900387/Manual+de+estilo+de+lenguaje+claro-Gobierno+de+Aragon.pdf/15a93b64-cac4-93ca-9146-b66747f5adb3?t=1683022477318>

Barcelona

<https://bcnroc.ajuntament.barcelona.cat/jspui/bitstream/11703/128460/3/GuiaComunicacioClara.pdf>

Madrid

<https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/LenguajeClaro/ComunicacionClara/Documentos/GuiaPracticaCCLara.pdf>

Simulador de axudas do concello de Barcelona no que a introdución de datos básicos anónimos persoais ofrece un menú das diferentes axudas dispoñíbeis para ese perfil de usuario

<https://lesmevesajudes.barcelona.cat/es/>

6.4 Simplificación procedimental para eliminar barreiras administrativas no acceso ás axudas

Os propios procedementos poden ser obstáculos no acceso a servizos ou prestacións de garantía dos dereitos sociais. Unha desproporcionada carga documental ou tempos de resolución demasiado longos, por exemplo, constitúen factores disuasorio sno acceso a estes servizos e prestacións e causas de *non-take up*. O impzwzacto negativo de procedementos mal configurados agrávase especialmente en relación coas situacións de vulnerabilidade. As persoas con menos recursos son, frecuentemente, tamén as persoas con menos recursos para facer fronte a esas barreiras. Xa sexa polo carácter urxente da situación que require dunha atención inmediata ou porque tiveron menos oportunidades para adquirir habilidades ou coñecementos que son necesarios para enfrontar o procedemento administrativo de acceso a eses servizos e prestacións. Cómpre establecer procedementos sensíbeis ás necesidades e capacidades reais das e dos destinatarios da axuda social.

- Operar baixo a lóxica da confianza en garantía do benestar da cidadanía e o acceso ás coberturas sociais.
- Anticipar o depósito de cantidades nos procedementos sinxelos ou de pouca contía, especialmente en relación con persoas en situación de emerxencia.
- Reducir a documentación requirida e garantir o cumprimento do dereito de non solicitar documentación á cidadanía que xa estea en posesión das administracións ou poida ser obtida por elas mesmas.
- Flexibilizar as esixencias no acceso a servizos e prestacións ligadas a periodos prolongados de empadronamento ou pola identificación dos domicilios (domicilios en infravivendas ou domicilios ficticios para persoas sen teito) de acordo co previsto na Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal (BOE de 22 de maio).
- Fomentar a colaboración para a interoperabilidade entre as administracións públicas, evitando así que as persoas solicitantes carguen coa responsabilidade de proporcionar información que a administración podería obter doutras fontes.
- Asegurar que a solicitude de prestacións poida levar a cabo a través de diversas canles, xa sexa electrónico, presencial, telefónico ou postal.

AEAT. SEGUNDA ayuda de 200 euros para personas físicas de bajo nivel de ingresos y patrimonio

"¿Tengo que aportar alguna documentación al solicitar la ayuda de 200 euros?

No, no hay que aportar ninguna documentación.

La Seguridad Social y otros organismos públicos remitirán a la AEAT la información necesaria para verificar el cumplimiento de los requisitos necesarios para solicitar la ayuda".

<https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/procedimientoini/GC61.shtml>

6.5 Unha e-administración que contribúa a corrixir a excesiva complexidade dos procedementos

A dixitalización da Administración pode facilitar o acceso a servizos e prestacións que son imprescindibles para a garantía dos dereitos sociais. Avanzar na dixitalización pode contribuír a resolver algúns dos obstáculos administrativos como a duración do procedemento ou a excesiva carga documental. Porén, na Administración electrónica agóchanse tamén algúns problemas que poden funcionar como barreiras no acceso a estes procedementos. Por iso cómpre articular o proceso de dixitalización da Administración de maneira sen

- Reducir os requirimentos de seguridade (como os certificados ou a sinatura electrónica) para a identificación no acceso a procedementos dixitais ou fases do procedemento que non impliquen un risco para as e os cidadáns (por exemplo, a presentación da solicitude ou a presentación de certa documentación).
- Motivar a fixación regulamentaria de obrigas de relación telemática para determinadas categorías de suxeitos en liña coa doutrina establecida pola STS 3295/2023, de 11 de xullo.
- Garantir a atención presencial e sen cita previa, singularmente para os procedementos que afecten a persoas que se encontran nunha maior situación de vulnerabilidade (p. ex., rendas de inserción, axudas á vivenda, etc.).
- Fomentar a utilización de mensaxes de novas vías de comunicación coma as mensaxes de texto (SMS) como un recurso adicional xunto ao correo postal e/o electrónico.
- Mellorar a accesibilidade dos trámites telemáticos, facendo que os sitios web sexan máis intuitivos e comprensibles.
- Considerar a accesibilidade para grupos con maiores obstáculos, como persoas maiores e persoas con discapacidade.
- Facilitar unha maior cobertura de prestacións sociais mediante a actuación proactiva da Administración, identificando posibles beneficiarios a través do uso de tecnoloxía avanzada, como algoritmos combinados con big data e intelixencia artificial, e verificando o cumprimento dos requisitos clave nas súas bases de datos.

A Generalitat de Catalunya, dando continuidade a unha experiencia de flexibilización dos requisitos de seguridade na identificación dixital ensaiados na covid publicou a ORDEN PRE/158/2022, de 30 de xunio, por a que se aprueba la Guía de uso de los sistemas de identificación y firma electrónica en el ámbito de la Administración de la Generalitat¹⁰ que permite con carácter xeral o uso de sistemas de fácil acceso e de alta inmediata sen rexistro previo para calquera procedemento administrativo e no caso de que a unidade competente quera requirir o uso exclusivo de sistemas basados en certificados dixitais esixe unha avaliación da necesidade.

Flexibilización na identificación dixital cando posteriormente se comproba a identidade de forma presencial, por exemplo, en oposicións.

Utilización da subsanación como vía para a acreditación das esixencias de seguridade na sinatura eliminando barreiras no acceso electrónico aos servizos públicos, para garantir que todo o mundo pode acceder por vía electrónica, teña ou non, nun momento dado un sistema de sinatura ou ante unha posible incidencia no seu uso¹¹.

Programa Kit Digital. Ministerio de Economía, Comercio y Empresa

"Bajo el lema de "cero papeles" se ha diseñado un sistema de tramitación muy innovador que agiliza el proceso usando herramientas de robotización e inteligencia artificial por el que se podrá solicitar la ayuda sin aportar ninguna documentación, ya que será suficiente con que el empresario autorice a Red.es a consultar de oficio los requisitos y obligaciones requeridos para obtener la condición de beneficiario."

https://portal.mineco.gob.es/ca-es/comunicacion/Pagines/220314_np_kit.aspx

10 <https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/?documentId=933027>

11 "9.3 La AGAUR requerirá a las entidades solicitantes, con posterioridad a la presentación de las solicitudes, para que sus representantes legales firmen las solicitudes por medios telemáticos y se autentiquen a través de los sistemas de identificación de firma electrónica admitidos por la Sede electrónica de la Generalitat de Catalunya para trámites de nivel medio, de acuerdo con los criterios establecidos en la Orden VPD/93/2022, de 28 de abril" <https://dogc.gencat.cat/es/document-del-dogc/index.html?documentId=981797>

6.6 Organización administrativa para o apoio á cidadanía e selección de persoal cualificado para unha nova Administración

A implicación do persoal ao servizo das Administracións é fundamental na prestación de servizos e axudas na garantía dos dereitos. A máquina administrativa está composta de persoas que toman decisións no deseño dos procedementos ou que, directamente, teñen contacto estreito coas persoas que precisan desa axuda. Por iso non só é imprescindible que estas persoas teñan as habilidades e os coñecementos técnicos que son necesarios na prestación dos servizos e as axudas, senón que o seu traballo se guíe por valores e principios de empatía e respecto aos dereitos das persoas que acceden ao sistema de axuda social. Para isto cómpre uns procedementos adecuados de selección de persoal cualificado e unha organización administrativa que permita o traballo interdisciplinar e o intercambio de información e coñecemento entre diferentes servizos implicados no tratamento das situacións de vulnerabilidade.

- Reflexión sobre os servizos de atención directa, tramitación e xestión, así como das necesidades e cualificación necesaria para unha Administración renovada e igualitaria.
- Establecer canais de atención preferente a persoas en situación de vulnerabilidade ou con necesidades específicas de atención (persoas maiores, discapacitadas...).
- Procura de novas formas organizativas interdisciplinarias e coordinadas pola conxunción de esforzos concentrados fronte a rixidez das relacións interdepartamentais.
- Procesos selectivos enfocados ao contexto administrativo e social actual, buscando competencias e capacidades adaptadas.
- Mellorar a coordinación entre os distintos servizos públicos relacionados coas prestacións sociais, como os servizos sociais, educación e saúde, así como promover a interoperabilidade dos sistemas informáticos entre as diversas administracións.

Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público

Artículo 27. Administraciones públicas.

1. Los servicios de información y orientación al público de las Administraciones públicas, tales como oficinas de información o atención, puntos o canales de información y otros similares, tanto de

naturaleza presencial como telefónica o servicios electrónicos, deberán diseñarse y prestarse de forma que quede garantizada la accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Las condiciones, características y especificaciones de accesibilidad serán las establecidas en el Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, y en sus disposiciones de desarrollo.

En lo relativo a la Administración de Justicia se garantizará la accesibilidad universal y la prestación de apoyos que sean necesarios en las oficinas públicas, los dispositivos, los servicios de atención y participación del ciudadano. Se promoverá la incorporación de la figura de la persona facilitadora para aquellas personas con discapacidad incurso en procedimientos judiciales.

2. Cuando los servicios de información sean de naturaleza electrónica o telefónica, se asegurará especialmente que el diseño, la estructura, los interfaces, los programas, los canales y los flujos de información o comunicación sean accesibles, de modo que la persona con discapacidad reciba el servicio con normalidad y con el mayor grado de autonomía. En el caso de servicios telefónicos, el prestador ofrecerá servicios alternativos adecuados para garantizar el acceso de personas con discapacidad sensorial o con dificultades en el habla. En cualquier caso, se ofrecerá a la persona el servicio de forma presencial cuando así lo requiera.

3. Las Administraciones públicas y los servicios de uso público que dispongan de planes de formación para el personal de atención al público incluirán la formación relativa a la atención a las personas con discapacidad y la utilización de los productos de apoyo que tengan disponibles.

6.7 Adaptación dos controis do gasto público ás especificidades derivadas da emerxencia social

Os controis contábeis que acompañan ás subvencións públicas e a outras prestacións presentan rixideces que entorpecen que moitas destas medidas cumpran satisfactoriamente os seus obxectivos. Tense subliñado que a normativa de subvencións “por su específica forma de tramitación, no resulta del todo ajustada a las características de inmediatez y permanencia en el tiempo que requiere la concesión de ayudas con finalidad de asistencia social”¹². A flexibilización dos controis subvencionais que introduciu o Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia son indicativas de que cando cómpre acelerar o gasto a normativa de subvencións dificulta acadar os obxectivos. Algunhas das solucións previstas para o gasto dos fondos Next Generation poderían ser acaídas para as axudas á cidadanía.

- Posibilidade de conceder axudas incluso sen crédito dispoñible en paralelo á tramitación da modificación orzamentaria
- Fixar o carácter ampliable dos créditos orzamentarios que atenden necesidades sociais.
- Unificación da publicación das bases e a convocatoria de axudas.
- Recorrer a tramitación de urxencia e a procedementos de concorrencia non competitiva permanentemente abertos para a cobertura de necesidades básicas.
- Establecer programas plurianuais que eviten períodos sen cobertura das necesidades das persoas solicitantes e a carga de tramitar novas solicitudes cando se continúan cumprindo os requisitos.
- Introducir aplicacións para móbiles e ferramentas de xustificación do gasto que permitan simplificar a aportación de xustificantes da realización de gastos mediante captura de información con fotos das facturas tomadas co móbil ou acceso a tarxetas asociadas a contas exclusivamente creadas para estas axudas.
- Maximizar a accesibilidade e flexibilidade nos métodos de desembolso das axudas.

12 Informe Ordenanza Madrid, p.26 https://sede.madrid.es/UnidadWeb/UGNormativas/Normativa/2021/RLA/odnz-2021-12-31-14/INFORME%20EVALUACION%20ORDENANZA%205-2021_csv.pdf

- Divulgar activamente a posibilidade de acceder a contas bancarias gratuitas ao abeiro do previsto no *Real Decreto 164/2019, de 22 de marzo, por el que se establece un régimen gratuito de cuentas de pago básicas en beneficio de personas en situación de vulnerabilidad o con riesgo de exclusión financiera*¹³.
- Diversificar as opcións de pago das axudas, evitando a exclusividade da transferencia bancaria ao titular.
- Ofrecer alternativas como o pago en efectivo, mediante unha tarxeta de débito, ou a través dunha conta bancaria diferente á do titular, co obxectivo de adaptarse ás preferencias e necesidades individuais dos beneficiarios.
- Diminuír os factores que xeran incerteza na continuidade dos pagos das prestacións, eliminando condicionantes que poidan xerar inseguridade nos beneficiarios respecto á estabilidade e continuidade dos beneficios recibidos.

“la posibilidad de conceder ayudas sociales con carácter plurianual ha sido un recurso ampliamente utilizado durante los dos últimos ejercicios presupuestarios, especialmente en el ámbito de las ayudas para necesidades básicas de alimentación, las ayudas para comedor escolar y las ayudas para escuelas infantiles.

En todos estos ámbitos se ha evitado la repetición de nuevos procedimientos, como sucede con la imposición al beneficiario de la ayuda de la carga de volverla a solicitar al año siguiente para dar continuidad al proceso de intervención social y a la Administración con duplicar la tramitación de procedimientos cuya finalidad es idéntica. En este sentido, la medida ha cumplido satisfactoriamente la simplificación pretendida”.
Ayuntamiento de Madrid, *Informe de evaluación de la Ordenanza 5/2021, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ordenanza de las prestaciones económicas del sistema público de servicios sociales del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de septiembre de 2004*.

13 https://www.dsca.gob.es/sites/consumo.gob.es/files/Cuentas_bancarias_gratuitas.pdf

7. DESAFÍOS PARA O FUTURO

No horizonte de desafíos futuros, as administracións públicas atópanse na encrucillada de abordar cuestións cruciais vinculadas á vulnerabilidade, dereitos sociais e a implementación dunha boa e-administración. En primeiro lugar, a acelerada dixitalización dos servizos públicos impón ás administracións a tarefa de asegurar que as tecnoloxías non se convertan en barreiras adicionais para aqueles que xa se atopan en situacións de vulnerabilidade. As persoas no emprego público deben adquirir competencias dixitais robustas para garantir que a transición a servizos electrónicos sexa inclusiva e respectuosa cos dereitos de todos os cidadáns.

As persoas que traballan ao servizo da administración, como parte esencial da Administración, enfrontan o reto de adaptarse a unha contorna en constante evolución, onde a flexibilidade e a capacidade de resposta ás necesidades cambiantes da sociedade son cruciais. A comprensión profunda das complexidades da vulnerabilidade e a aplicación de prácticas administrativas xustas e equitativas vólvense aínda máis esenciais nun contexto post-Covid, onde as desigualdades sociais poden amplificarse.

Para os traballadores de ONG's e entidades dedicadas á atención social, o desafío radica en atopar enfoques innovadores e sostibles para abordar as crecentes demandas de servizos nun escenario dixitalizado. A interseccionalidade, esencial para comprender as múltiples dimensións da vulnerabilidade, debe incorporarse de maneira integral nas estratexias e accións destas organizacións.

No corazón destes desafíos xace a necesidade dunha colaboración efectiva entre a administración pública, os seus empregados e as persoas traballadoras de ONG's. Esta guía de boas prácticas administrativas quere contribuír neste proceso, proporcionando un marco de referencia actualizado para superar obstáculos, promover a inclusión e protexer os dereitos sociais. A adaptabilidade, a formación continua e o compromiso coa equidade preséntanse como piares fundamentais para forxar un futuro no cal a administración e as entidades sociais sexan catalizadores de positivos cambios sociais nun mundo cada vez máis dixital e complexo.

8. PARA SABER MÁIS

Para ampliar a comprensión e coñecementos sobre o tema, recoméndase a aqueles interesados dirixirse a diversas fontes especializadas. As seguintes fontes conxugarán unha diversidade clave que amosará unha perspectiva integral, informada e actualizada sobre os desafíos e mellores prácticas que aborden a intersección entre vulnerabilidade, dereitos sociais e boa e-administración:

- Bibliografía especializada: Publicacións académicas e libros centrados na administración pública, dereitos sociais, boa administración e dixitalización de servizos por parte de autores/as ou académicos/as recoñecidos nestes campos.
- Portais gubernamentais: Seccións relativas a políticas sociais e/ou administración electrónica (normativas, iniciativas, boas prácticas) en sitios web gubernamentais.
- Organismos internacionais: Informes, recursos... sobre directrices e estudos nos mencionados temas, por parte de organismos internacionais como a Organización das Nacións Unidas (ONU), a Unión Europea (UE) ou a Organización para a Cooperación e o Desenvolvemento Económicos (OCDE).
- ONG's e Entidades Sociais: Informes e estudos elaborados por axentes adicados á atención social e o traballo con grupos vulnerables.
- Cursos e conferencias: Cursos de formación en institucións académicas ou plataformas en liña, así como eventos, seminarios e conferencias en relación á administración pública, dereitos sociais e tecnoloxías emerxentes.

9. BIBLIOGRAFÍA E REFERENCIAS

- + Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. (2024). *Tercera Opinión Ingreso Mínimo Vital*. Madrid. https://www.airef.es/wp-content/uploads/2024/07/IMV/20240724_IMV_Opinion3_01Estudio.pdf
- + Ayuntamiento de Madrid, Informe de evaluación de la Ordenanza 5/2021, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ordenanza de las prestaciones económicas del sistema público de servicios sociales del Ayuntamiento de Madrid, de 28 de septiembre de 2004. https://sede.madrid.es/UnidadWeb/UGNormativas/Normativa/2021/RLA/odnz-2021-12-31-14/INFORME%20EVALUACI%C3%93N%20ORDENANZA%205-2021_csv.pdf
- + Burgués Pascual, Anna María & Molina Chércoles, Ruth (2022), 'Efectes de la declaración de l'estat d'alarma en el funcionament electrònic de l'Administració', *Revista Directum* https://vlex.es/vid/efectes-declaracio-l-estat-898545921?from_fbt=1&forw=go&fbt=preview
- + Bridges, Khiara M. (2017): *The poverty of privacy rights*, Stanford Law Books
- + Consejo de la Juventud, *Observatorio de Emancipación. Primer semestre 2023*, <https://www.cje.org/investigacion/#254-270-1o-semester-2023>
- + Costas, Elena, Ferrer, Cristina & Ponce, Juli (2022). Impacto de los trámites administrativos en el acceso a las prestaciones sociales: Una perspectiva conductual, *Taula d'entitats del Tercer Sector Social de Catalunya*, <https://www.tercersector.cat/taxonomy/term/708>
- + Deputación da Coruña (2019, 2023). *Diagnose e plan de acción das políticas de igualdade de xénero da Deputación da Coruña*. Recuperado de https://www.dacoruna.gal/index.php/download_file/view/28132/13949/
- + Defensor del Pueblo (2022), *Informe Anual 2022*, <https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2023/03/Defensor-del-Pueblo-Informe-anual-2022.pdf>
- + Defensor del Pueblo Andaluz (2020): Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia, https://www.defensordelpuebloandaluz.es/sites/default/files/informe-especial-covid-19/pdfs/dPA_Informe_Extraordinario_Covid.pdf
- + Domínguez Martín, Mónica (2024), 'El empadronamiento de personas sin hogar o en infraviviendas. Novedades de la reforma del Reglamento de Población y Demarcación territorial de febrero de 2024', <https://www.gobiernolocal.org/acento-local/el-empadronamien->

[to-de-personas-sin-hogar-o-en-infraviviendas-novedades-de-la-reforma-del-reglamento-de-poblacion-y-demarcacion-territorial-de-febrero-de-2024/](#)

- + Fundación Foessa. (2018, 2021). *Encuesta sobre integración y necesidades sociales*. Recuperado de <https://www.foessa.es/encuestas-sobre-integracion/>
- + Fundación Foessa. (2020). *Análisis y perspectivas: Distancia social y derecho al cuidado*. Recuperado de <https://www.foessa.es/blog/analisis-y-perspectivas-2020-la-covid-19-ha-anulado-el-efecto-de-la-recuperacion-y-hemos-vuelto-al-peor-momento-de-la-ultima-crisis-2/>
- + Fundación Foessa. (2020). *Distancia social y derecho al cuidado*. Recuperado de <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2020/06/C%C3%81RITAS-analisis-y-perspectivas-digital-00000002.pdf>
- + Fundación Foessa. (2022). *Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España. Conclusiones*. Recuperado de <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2022/01/Conclusiones-Informe-FOESSA-2022.pdf>
- + García, Julia (2021). *Tiempo de precariedad*. Oxfam Intermón. Disponible en: <https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/precariedad-laboral-jovenes-reforma-urgente>
- + INE (2018), Encuesta de Población Activa, Módulo Conciliación entre la vida laboral y la familiar (https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?type=pcaxis&path=/t22/e308/meto_05/modulo/base_2011/2018/&file=pcaxis&L=0)
- + INE, Riesgo de pobreza y/o exclusión social (estrategia Europa 2020). Indicador AROPE, https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259941637944&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios/PYSLayout
- + INE, Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) en los Hogares, Año 2022: https://www.ine.es/prensa/tich_2022.pdf
- + León Ramon-Borja, Margarita, Maestripiéri, Lara (2022), "Who Benefits from childcare expansion? Equal opportunities, social investment and social innovation in early years education and care", *Papers: revista de sociología*, Vol. 107, nº. 3.
- + Macías-Aymar, Íñigo (2023). *Sobra mucho mes al final del sueldo. Señales de una nueva estructura de la desigualdad en España*. Oxfam Intermón. Disponible en: <https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/davos-2023-sobra-mes-final-sueldo>
- + Mesa, Sara (2019), *Silencio Administrativo. La pobreza en el laberinto burocrático*, Anagrama.

- + Naciones Unidas (2020), *Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos acerca de su visita a España*, A/HRC/44/40/Add.2, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g20/097/31/pdf/g2009731.pdf?OpenElement>
- + Nogueira López, Alba (2020), 'Vulnerabilidad administrativa. Los obstáculos administrativos en el acceso a los programas de vivienda' en Paleo Mosquera, *Gente sin casa, casas sin gente*, Tirant lo Blanch.
- + Nogueira López, Alba (2023) "Una Administración para el 99 %. Reforma administrativa para la igualdad real" *Revista Catalana de Dret Públic*, 67, <https://doi.org/10.58992/rcdp.i67.2023.4131>
- + Plena Inclusión (2021). *El impacto de la COVID-19 en las personas con discapacidad intelectual o del desarrollo*. <https://www.plenainclusion.org/publicaciones/buscador/infografia-el-impacto-de-la-covid-19-en-las-personas-con-discapacidad-intelectual-o-del-desarrollo/>
- + Prodigioso Volcán. (2020). *¿Son claros los trámites los trámites digitales?* Madrid. Disponible en: https://comunicacionclara.com/claridad-tramites-digitales/#new_tab
- + Ponce Solé, Juli, Orio Sallent, Amaya (2022), *El derecho a ser empadronado y la buena administración. Legalidad, políticas públicas y buenas prácticas*, Fòrum de Síndics, Síndiques, Defensors i Defensores Locals de Catalunya (FòrumSD). https://www.sindicatureslocals.cat/assets/files/2023/2023-06-12-MONOGRAFIA-EMPADRONAMIENTO-DEF_OPT.pdf
- + Ocaña, Carlos, Bandrés, Eduardo, Chuliá, Elisa, Fernández, María Jesús, Malo, Miguel Ángel, Rodríguez, Juan Carlos, Torres, Raymond (2020). *Impacto social de la pandemia en España. Una evaluación preliminar* (1ª ed.). Madrid: Funcas. Disponible en: <https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2020/11/Impacto-social-de-la-pandemia-en-Espa%C3%B1a.pdf>
- + Oxfam Intermón. (2021). *Superar la pandemia y reducir la desigualdad*. Oxfam Intermón. Disponible en: <https://www.oxfamintermon.org/es/publicacion/superar-pandemia-reducir-desigualdad#>
- + VVAA, Secció monogràfica Del llenguatge planer a la comunicació clara *Revista Llengua i Dret*, nº 82, <https://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rld/issue/view/n82/5#>