

TALLER III- ZARAGOZA

EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LA CRISIS EN LA ACTIVIDAD DE LAS DEFENSORÍAS

1. INTRODUCCIÓN

El impacto de la actual crisis económica sobre el empleo y el mercado de Trabajo esta siendo significativamente severo, como se desprende del importante incremento del desempleo y la destrucción de puestos de trabajo de los dos últimos años.

Las transformaciones sociales y económicas que se han producido en los últimos años han provocado, por un lado, un aumento considerable del número de personas que no pueden superar, o que cuentan con grandes limitaciones para ello, las consecuencias de esta situación, lo que ha generado una preocupación creciente de los entes públicos ante los problemas que padecen quienes no pueden afrontar las necesidades básicas de la vida diaria, definiendo las situaciones de precariedad y predisponiendo los medios oportunos para que todos dispongan de la ayuda necesaria que les permita desenvolverse con un mínimo de dignidad.

En palabras extraídas del Informe elaborado para este Taller por el Defensor del Pueblo Andaluz *“la temática de las quejas es muy similar; comienzan con el relato de lo que fue una situación normalizada en un hogar con al menos uno o dos miembros de la unidad familiar trabajando y allegando ingresos a la misma; continúa con la compra de una vivienda previa concertación del oportuno crédito hipotecario, más o menos ajustado a los ingresos reales de la unidad familiar; prosigue relatando la pérdida del empleo de quienes se encontraban en activo de la unidad familiar con la consiguiente pérdida de unos ingresos imprescindibles para afrontar la deuda hipotecaria mensual; y concluyen exponiendo la desesperación de una familia al comprobar que sus ahorros de toda una vida se han esfumado, que el ansiado empleo no llega, que el*

subsidio tiene fecha de caducidad y que los requerimientos de pago de la entidad financiera se han vuelto apremiantes y claramente amenazadores”

Hasta la fecha, y durante los dos últimos años particularmente, el número de personas desempleadas en España no ha dejado de crecer. Actualmente hay más de 4 millones de desempleados.

Ante esta situación, con el objetivo de minorar la repercusión de la crisis sobre la economía y el empleo, así como de reforzar la protección de los trabajadores, se han ido adquiriendo compromisos por las distintas Administraciones, siempre dentro de sus competencias, para adoptar medidas que permitan garantizar el cobro de ayudas y prestaciones, y fomentar la capacidad de inserción laboral de los colectivos afectados, de forma que se vinculen y alcancen objetivos no sólo de reinserción laboral sino de protección social.

Ya en 2008, pero sobre todo en 2009 y en lo que llevamos de 2010, la mayoría de las Defensorías del Pueblo hemos advertido un aumento de las quejas relacionadas directa o indirectamente con la crisis económica. En este sentido, las dificultades económicas no discriminan grupos sociales; si bien, y en función de las circunstancias concretas de cada uno, las consecuencias se hacen notar en mayor o menor medida. De este modo, vemos como acuden a la Institución ciudadanos y ciudadanas, personas perjudicados de toda clase y condición, tanto desempleados y desempleadas del sector de la construcción, como jóvenes incapaces de encontrar su primer puesto de trabajo, sin olvidar aquellos otros colectivos de personas que ya de por sí son usuarias recurrentes de nuestra actividad de supervisión de la Administración en general.

Además de incrementarse cuantitativamente el número de este tipo de consultas y quejas, también ha habido un aumento cualitativo en cuanto a la gravedad de las situaciones relatadas en las mismas y el dramatismo de las realidades familiares y personales que dejan entrever. De las consultas relacionadas con las primeras advertencias por impago del préstamos hipotecario, a las peticiones de ayuda para encontrar un alojamiento digno tras

ejecutarse el desahucio; de las quejas denunciando la proximidad de un despido que dominaban en 2008, a las que expresan el temor ante el inminente agotamiento del subsidio de desempleo; las personas que trabajaban por cuenta propia o titulares de pequeñas empresas que clamaban en 2008 por un préstamo que salvara su negocio, simplemente piden ahora que las deudas contraídas no les impidan volver a empezar tras el cierre.

2. PERFIL DE LOS CIUDADANOS QUE ACUDEN A LAS DEFENSORIAS CON ASUNTOS RELACIONADOS CON LA CRISIS

En general, todas las Defensorías coincidimos en que no hay un perfil concreto de ciudadano y ciudadana afectados especialmente por la crisis, puesto que las consecuencias de la presente situación económica son tan variadas que, con mayor o menor intensidad, abarcan a colectivos diversos. El deterioro psicológico sería el común denominador de todos.

- Personas que han pasado a situación de desempleo y que encuentran dificultades especiales para hacer frente a sus gastos personales y/o familiares (compromisos económicos derivados de la adquisición o alquiler de vivienda, gastos familiares ordinarios...). Parte de estas personas no han sido usuarias del sistema de servicios sociales y no lo conocen, denunciando directamente ante las Defensorías la situación de precariedad económica que padecen. Otras, han solicitado, de forma puntual, determinadas prestaciones y consideran que las mismas les han sido injustamente denegadas, por tomarse en consideración una situación que no se ajusta a la realidad actual (al referirse la normativa correspondiente a la última declaración de la renta efectuada).
- Personas trabajadoras autónomas y titulares de pequeñas empresas (muchas relacionadas con el sector de la construcción) cuyo nivel de actividad e ingresos se ha reducido drásticamente. Su problemática puede ser análoga a la de personas que han visto extinguido su contrato de trabajo y vienen a denunciar la falta de apoyo institucional.

- Personas ya usuarias de los servicios sociales que denuncian deficiencias, recortes o retrasos en la tramitación de ayudas que venían percibiendo; en general debido al aumento de la demanda.
- Personas que se encuentran en situación de emergencia, derivada fundamentalmente de la amenaza de pérdida de la vivienda (ejecuciones hipotecarias, desahucio o derribo por riesgo de ruina...).
- Las personas de origen extranjero continúan planteando quejas relacionadas con su situación administrativa, pese a que la crisis económica les afecta en ocasiones con mayor intensidad (temporeros), ya que al desempleo y los problemas relacionados con el mantenimiento de la vivienda, se suman otras dificultades derivadas de la falta de una red social-familiar de apoyo; las deudas contraídas en sus países de origen; un mayor desconocimiento de los aspectos jurídicos y términos legales relacionados con los procedimientos de embargos, desahucios y requisitos exigidos para solicitar ayudas asistenciales; dificultad para renovar la tarjeta de residencia porque se exige cotizar un número determinado de meses o tener un contrato de trabajo.
- Personas mayores, avalistas de descendientes en situación de graves dificultades económicas, que se enfrentan al riesgo de perder su propia vivienda
- Mujeres de mediana edad en paro y sin formación para quienes la crisis económica reduce al mínimo las posibilidades de encontrar un empleo.
- También cabe destacar un importante incremento de las quejas en materia de acceso a la función pública o de contratación temporal al servicio de la Administración, aspecto éste que entendemos guarda relación con la situación de crisis económica. En este caso, el perfil del quejoso es el de una persona con mayor preparación y grado de conocimiento de sus derechos frente a la Administración Pública.
- Antiguas personas menores extranjeras no acompañadas cuya situación no está regularizada y que no pueden optar a los beneficios de la tutela de la Administración al haber alcanzado la mayoría de edad.

3. LA CRISIS POR MATERIAS

La primera conclusión compartida por las Defensorías es que la crisis económica se ha traducido en un aumento del número de consultas más que de quejas.

En segundo lugar, salvo aquellas Defensorías que no han notado una especial incidencia de la crisis en el número de quejas y de consultas recibidas, podríamos concluir que la crisis económica ha repercutido sobre todo en las áreas de Bienestar Social, Vivienda, Trabajo, Economía, Educación y Sanidad.

- **Bienestar Social**

- ✓ Denegación y retraso en la percepción de ayudas económicas asistenciales
- ✓ Insuficiencia presupuestaria para atender el incremento de la demanda
- ✓ Recortes en la financiación pública de entidades sociales/asistenciales de carácter privado
- ✓ Prestaciones de renta mínima de inserción; prestaciones económicas de urgencia social, etc.

- **Vivienda**

- ✓ Necesidad de ayudas al alquiler
- ✓ Insuficientes VPO en régimen de alquiler
- ✓ Persona adjudicatarias de VPO a las que finalmente no se les concede el préstamo y se ven obligadas a renunciar con la consiguiente penalización
- ✓ Retrasos en la entrega de la vivienda nueva con el consiguiente perjuicio económico
- ✓ Dificultades para vender la vivienda anterior y en consecuencia no poder escriturar la de VPO¹

¹ Necesidad de que se adecue la normativa relacionada con el acceso a la VPO al contexto de crisis económica actual

- ✓ Retrasos en el cobro de la renta básica de emancipación
 - ✓ Situaciones extremas y desesperadas: desahucios, embargos, etc.
 - ✓ Conflictos con bancos y cajas: renegociación de hipotecas; aplazamiento de deudas; búsqueda de alternativas como el alquiler con opción de compra
 - ✓ Imposibilidad de acogerse a ayudas en materia de vivienda por considerarse la declaración de renta del año precedente, habiendo variado la situación laboral por quedar en desempleo
- **Trabajo**
- ✓ Quiebra de empresas, la mayoría relacionadas directa o indirectamente con el sector de la construcción
 - Impago de salarios y horas extras
 - Disconformidad con despido laboral
 - ✓ Procedimiento de aprobación de los Expedientes de Regulación de Empleo
 - ✓ Falta de ayudas públicas para los trabajadores y trabajadoras en régimen de autónomo “en paro” y personas desempleadas de colectivos especialmente desfavorecidos (por razón de edad, formación, etc.)
 - ✓ Dificultades económicas de pequeñas empresas y personal autónomo (impagos a la Seguridad Social, falta de crédito, etc.)
 - ✓ Largas colas de espera en las oficinas de los Institutos de Empleo
 - ✓ Falta de coordinación del servicio de empleo nacional con los autonómicos
 - ✓ Deficiencias en la información facilitada sobre prestaciones, cursos de formación, ayudas al autoempleo, etc.
- **Seguridad Social**
- ✓ Discrepancia con el escaso incremento de la pensión reconocida.
 - ✓ Disconformidad con la denegación del subsidio por desempleo
 - ✓ Cómputo de periodos de cotización
 - ✓ Disconformidad con la cuantía
 - ✓ Retrasos en la devolución de ingresos indebidos
 - ✓ Reclamaciones de prestaciones indebidas por parte del INSS

- **Administraciones Públicas**

- ✓ Paralización o reducción de la oferta pública de empleo e incremento del número de personas opositoras
- ✓ Recortes presupuestarios y deficiente gestión de los planes de formación y empleo
- ✓ Morosidad de las administraciones públicas en los pagos a las empresas contratadas lo cual dificulta la supervivencia de muchos profesionales, sobre todo, en régimen de autónomo y de pequeñas empresas

- **Justicia**

- ✓ Retrasos en la tramitación de los procedimientos relacionados directa o indirectamente con la crisis(reclamaciones de cantidad, desahucios, procedimientos concursales

- **Educación**

- ✓ Construcción de nuevos centros escolares.
- ✓ Mejora de las instalaciones docentes.
- ✓ Ayudas para sufragar el comedor escolar y la compra de libros.
- ✓ Financiación de la educación infantil.

- **Sanidad**

- ✓ La estimación de las reclamaciones de responsabilidad patrimonial por negligencia médica o deficiente prestación de la asistencia sanitaria.
- ✓ Adopción de medidas para agilizar al máximo la atención especializada y quirúrgica.
- ✓ Ampliación del material sanitario o de las prótesis a cargo de los presupuestos públicos.
- ✓ El reintegro de los gastos asumidos por los pacientes.

4. LA LABOR DE LAS DEFENSORIAS

- Información

La mayor parte de las quejas y consultas que la ciudadanía ha planteado a las Defensorías en relación con la crisis no afectan a su ámbito competencial por tres razones fundamentales: tienen que ver con competencias del Estado; han derivado en procedimientos judiciales o provienen de conflictos de carácter privado, sobre todo, con entidades financieras y/o aseguradoras. Una prueba de ello es la gran diferencia que existe entre el número de quejas y el de consultas, éste mucho más elevado. Esto explica que el mayor esfuerzo de estas Instituciones se centre en facilitar información, orientación y asesoramiento de calidad a la ciudadanía, a cargo de personal cualificado, de manera ágil y personalizada en relación con los derechos que le asisten, los recursos públicos y privados de que dispone, el modo de acceder a ellos, etc. En ese sentido, el carácter formal pero no formalista de las Defensorías y el trato amable que se dispensa facilita la toma de contacto y el trabajo posterior.

- Mediación

La labor de mediación en el ámbito de las competencias asignadas a las Defensorías se ha potenciado en el contexto de crisis como un mecanismo de solución extrajudicial de conflictos, dado su carácter ágil, informal y económico. Al margen de esta labor generalizada en todas las defensorías del Estado, el Defensor del Pueblo Andaluz, en casos concretos, realiza una labor de mediación ante entidades de crédito para buscar soluciones a situaciones desesperadas y proponer alternativas al embargo, como el alquiler con opción de compra. El resultado es en general positivo.

- Sugerencias y Recomendaciones

Las quejas sobre Vivienda y Administración Pública, -en un sentido amplio, esto es incluyendo entre otros aspectos Función Pública-, y en menor medida bienestar social, son las áreas que en la actual coyuntura económica se prestan a ejercer la actividad supervisora de las Defensorías mediante la realización de sugerencias y recomendaciones.

- **Expedientes de oficio y llamadas a la reflexión**

De los trabajos aportados por las Defensorías se deduce que los expedientes de oficio son una herramienta fundamental para cumplir con la defensa de los derechos de la ciudadanía, sobre todo, de aquellos colectivos más desfavorecidos y en consecuencia alejados del entramado institucional, y también para hacer reflexionar a la sociedad sobre cuestiones de actualidad en el campo de los derechos y libertades. En este sentido, la situación de crisis que atravesamos es un terreno propicio a la apertura de expedientes de oficio en respuesta, unas veces, a quejas similares que precisan un estudio en profundidad, otras, a la necesidad de conseguir información oficial completa con el fin de ordenarla y analizarla y finalmente, como respuesta a noticias de actualidad que exigen la intervención de la figura del defensor del pueblo.

5. CONCLUSIONES

Las Defensorías hemos constatado desde mediados del año 2008 un incremento de las quejas y, sobre todo, de las consultas sobre temas relacionados directa o indirectamente con la actual situación de crisis económica. Tras analizar el perfil del ciudadano y ciudadana que acude a nuestras Oficinas, las materias sobre las que versan sus quejas y la labor desarrollada por las Defensorías para atender a las cuestiones planteadas, proponemos una serie de conclusiones que se presentan desde una doble perspectiva; una primera, en relación con la actividad interna de cada Institución y una segunda, dirigida a informar la actuación de los poderes públicos.

En el ámbito interno de las Defensorías, proponemos la adopción de las siguientes medidas:

- a. Agilizar la atención a la ciudadanía en situación de precariedad y priorizar las actuaciones tendentes a ofrecer soluciones a sus problemas, mediante una actuación más cercana, eficiente, y rápida.

- b. Fomentar la labor de información y asesoramiento que desarrollamos, considerando su especial importancia en el actual contexto económico.
- c. Potenciar la facultad de intermediación de las Defensorías del Pueblo como mecanismo de solución de conflictos en supuestos de extraordinaria y urgente necesidad.
- d. Impulsar modificaciones legislativas para extender la potestad de supervisión de las Defensoría del Pueblo sobre personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos, universales, esenciales o de interés general.
- e. Promover la difusión de los principios y objetivos de la Declaración de 2010 como Año Europeo de la Lucha Contra la Pobreza y la Exclusión Social como vía de defensa y garantía de los derechos sociales.

Las Defensorías, en sus relaciones con los poderes públicos, concluimos en la necesidad de que:

- f. Las administraciones competentes clarifiquen el confuso panorama de las ayudas públicas, estableciendo un mecanismo de información centralizado, accesible, actualizado y transparente, que garantice el acceso de la ciudadanía. Para ello, aunque Internet se muestra como una herramienta útil no debe perderse de vista la existencia de una brecha digital, por lo que deben establecerse instrumentos complementarios alternativos.
- g. Las administraciones públicas asuman, como objetivo fundamental, impulsar el desarrollo efectivo por parte de las Administraciones Públicas del derecho a una buena administración, en los términos recogidos en la Carta de Niza de la Unión Europea. Entendemos que en el contexto socioeconómico actual ello implica una mayor celeridad en la tramitación de los expedientes; especialmente los referentes al reconocimiento de ayudas de emergencia.
- h. Las administraciones públicas observen una mayor diligencia en la gestión de los expedientes de revisión que impliquen reintegro de pagos indebidos por parte de las personas interesadas para que la acumulación de las cuantías no resulte excesiva.

- i. Las administraciones públicas establezcan prioridades en su política de gasto sin que ello afecte a los sistemas de protección social. En este sentido, apreciamos que el endurecimiento de los requisitos para acceder a los diferentes tipos de ayuda puede suponer un recorte de derechos; a fin de evitar el riesgo de que queden desasistidas muchas situaciones que sería necesario atender, es necesario que los requisitos de acceso a las ayudas se adecuen a las nuevas realidades surgidas como consecuencia de la crisis.
- j. Las administraciones públicas velen por que la contención presupuestaria no afecte a prestación de servicios públicos básicos, articulándose las medidas necesarias para que la gestión del empleo público responda a dicha necesidad, de una manera eficaz y eficiente.
- k. La administración pública asuma sus obligaciones de pago con celeridad y garantice la financiación de las entidades sociales privadas de carácter asistencial, sin reducción de las cuantías ni retrasos en los pagos.
- l. Los poderes públicos adopten las medidas adecuadas para facilitar el pago de tributos y precios públicos por parte de colectivos desfavorecidos
- m. La Administración de Justicia,
 - a. Mejore el funcionamiento de los turnos de oficio, proveyendo los medios personales y materiales necesarios para atender al incremento de la demanda consecuencia de la crisis.
 - b. Impulse la modificación legislativa que propicie una mayor cobertura del derecho al beneficio de la justicia gratuita
 - c. Adopte las medidas oportunas con el objetivo de agilizar los procedimientos y no interferir en el flujo económico y mercantil que se encuentra afectado por situaciones litigiosas

Zaragoza, 27 de mayo de 2010.