
**SOBRE LA
SIMPLIFICACION
ADMINISTRATIVA EN
PROCEDIMIENTOS
DESTINADOS A PERSONAS
EN RIESGO DE EXCLUSION
SOCIAL EN LA REGION DE
MURCIA**

Análisis y propuestas

Jesús Tolmo García. Noviembre 2019

Índice

UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA	4
LA EXCLUSIÓN ADMINISTRATIVA	11
i. Causas de la exclusión.....	11
ii. Consecuencias para las personas en riesgo de exclusión o con experiencia en pobreza	14
LA REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS	16
LA SIMPLIFICACIÓN DEL LENGUAJE ADMINISTRATIVO	19
LA MEJORA EN LA TRANSPARENCIA	24
EL PROBLEMA DE LAS NOTIFICACIONES	28
PREVENIR LA POBREZA DIGITAL.....	30
ES NECESARIO AVANZAR HACIA UN SILENCIO POSITIVO EN EL MUNDO DE LOS DERECHOS SOCIALES.....	35
RECOMENDACIONES	40
ANEXO.....	43

Este informe se realizó como parte de un proyecto de EAPN-RM financiado por la Consejería de Mujer, Igualdad, LGTBI, Familias y Política Social a través de su Dirección General de Servicios Sociales y Relaciones con el Tercer Sector



UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

Conforme al Manual de Simplificación Administrativa y Reducción de cargas para la Administración General del Estado¹, que remite al Diccionario de la Lengua Española, el término “simplificación”, en acepción única, equivale a “acción y efecto de simplificar”, y “simplificar” es, en primera acepción, “«hacer más sencillo, más fácil o menos complicado algo”. De este modo, por “simplificación administrativa”, en una definición sencilla, puede entenderse toda actividad dirigida a hacer “más sencilla, más fácil y menos complicada” la actuación de las Administraciones Públicas, y por tanto de sus procedimientos, sin que ello ponga en riesgo el interés general ni los propios objetivos y garantías intrínsecamente ligadas al procedimiento.

En este marco, hay que referirse a los principales antecedentes de las políticas de simplificación administrativa y reducción de cargas en nuestro sistema jurídico.

En el ámbito europeo, el documento de la Unión Europea titulado “Aplicación de una Política de Simplificación Administrativa en los Estados miembros”² recomendaba a éstos, entre otras medidas, prestar una atención especial a la “mejora de la tramitación mediante la normalización y reducción de la cantidad de formularios y declaraciones empleados en materia de contabilidad, fiscalidad, asuntos sociales y estadísticas” (apartado 4.b).

La denominada Comisión Barroso en 2.007, inició una nueva etapa a nivel Comunitario en materia de reducción de la carga burocrática con los programas “Better Regulation” y el programa REFIT, que surgen con el fin de ahorrar a las empresas 150 mil millones de Euros mediante la simplificación del marco

¹ Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas, Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, 2014, pág. 9.

² Recomendación del Consejo de 28 de mayo de 1990 (DOCE núm. L 141/55)

normativo comunitario y la reducción de la carga administrativa y regulatoria que les era de aplicación³.

Como se puede ver, la simplificación o reducción de carga administrativa (red tape) se centra en las que padecen las actividades empresariales y con la finalidad de reducirla o eliminarla con el fin de mejorar la competitividad, el crecimiento, la inversión, así como el empleo, dejando al ciudadano y el acceso a sus derechos sociales fuera de su campo de actuación y objetivos.

En el ámbito nacional, nos encontramos, entre otras iniciativas, con la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, hoy derogada, que emplazaba al Gobierno a establecer, en el plazo de un año, las modificaciones normativas precisas para la simplificación de los procedimientos administrativos vigentes en el ámbito de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos, atendiendo especialmente a la eliminación de trámites innecesarios que dificulten las relaciones de los ciudadanos con la Administración pública. Igualmente, emplaza al Gobierno para adaptar, en el plazo de dos años, las normas reguladoras de los procedimientos al sentido del silencio administrativo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC)⁴.

³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Adecuación de la normativa de la UE (Com/2012/746) apartado 2 “La Comisión proseguirá estas actividades y está decidida a alcanzar los objetivos políticos con un coste mínimo, obteniendo los beneficios que únicamente puede reportar la legislación de la UE y eliminando todas las cargas reglamentarias innecesarias. Continuará reforzando sus instrumentos reguladores y aplicándolos sistemáticamente a todas sus actividades reguladoras. Además, la Comisión intensificará su aplicación y ejecución en estrecha cooperación con las demás instituciones europeas y los Estados miembros. Combinará distintas iniciativas en curso en un programa de adecuación y eficacia de la reglamentación [Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT)] destinado a eliminar costes reglamentarios innecesarios (carga) y a garantizar la constante adecuación de la legislación de la UE a su objeto.”

⁴ BOE de 14 de enero de 1999, disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/1999/01/14/pdfs/A01739-01755.pdf>

El Real Decreto 670/1999, de 23 de abril, por el que se crea la Comisión Interministerial de Simplificación Administrativa, a cuya instancia se aprobaron por el Consejo de Ministros dos Planes Generales de Simplificación Administrativa en los años 2000 y 2001.⁵

Las Leyes 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio⁶ –denominada “Ley Paraguas”- y la Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio⁷, –denominada “Ley Ómnibus”- que realizaron la transposición al ordenamiento jurídico español de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior –la llamada “Directiva de Servicios”-, en las que se introdujeron distintas medidas de simplificación administrativa en los procedimientos vinculados con el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Entre otras, además de la creación de una ventanilla única para la realización de todos los trámites e informaciones relacionadas con éstos, la flexibilización del régimen de autorizaciones y licencias previas y la introducción de declaraciones responsables y comunicaciones previas en sustitución de las autorizaciones administrativas.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible⁸ que extendió a las actividades comerciales el régimen de acceso y ejercicio legalmente fijado para las de servicios y suprimiendo las autorizaciones y licencias municipales exigidas, tanto en la iniciación de dichas actividades como en la apertura de los

⁵ BOE de 7 de mayo de 1999, disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1999/BOE-A-1999-10240-consolidado.pdf>

⁶ BOE de 24 de noviembre de 2009, disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/1999/BOE-A-1999-10240-consolidado.pdf>

⁷ BOE de 23 de diciembre de 2009, disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2009/12/23/pdfs/BOE-A-2009-20725.pdf>

⁸ BOE de 4 de marzo de 2011, disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-4117-consolidado.pdf>

establecimientos ligados a las mismas que se sustitúan por una declaración responsable. Conviene destacar que en el capítulo de esta Ley dedicado a la “mejora de la calidad de la regulación”, se aludía a la necesidad de que la iniciativa normativa evitara “cargas innecesarias y accesorias”, de tal manera que no se mantuvieran más cargas administrativas para los ciudadanos y empresas que “las estrictamente necesarias para la satisfacción del interés general”. Asimismo, se contemplaba la publicación de informes periódicos sobre actuaciones de mejora regulatoria, que incluyeran una referencia a los “avances en el programa de reducción de cargas” (arts. 4, apartados 8 y 9, y 7.1 de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible).

El Real Decreto Ley 8/2011, de 1 de julio, de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios; de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales; de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación, y de simplificación administrativa⁹, que modificó el sentido del silencio administrativo en 125 procedimientos tramitados por la Administración General del Estado.

Pueden citarse, asimismo, aunque no ha podido consultarse su texto para la redacción de este informe, los compromisos de simplificación documental asumidos por el Consejo de Ministros el 3 de junio de 2011, dirigidos a hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a no aportar a la Administración ningún documento que ya estuviera en poder de la misma.

Para terminar con esta exposición ha de mencionarse tanto la Ley 39/2015¹⁰, como la 40/2015¹¹, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público que han

⁹ BOE de 7 de julio de 2011, disponible en https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-11641

¹⁰ BOE de 2 de octubre de 2015, disponible en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-10565>

¹¹ BOE de 2 de octubre de 2015, disponible en <https://www.boe.es/boe/dias/2015/10/02/pdfs/BOE-A-2015-10566.pdf>

implantado numerosas medidas tendentes a mejorar la eficiencia de la actuación administrativa, como la generalización del empleo de medios electrónicos (Administración sin papel), la actuación administrativa automatizada o la interconexión entre diferentes Administraciones con la consiguiente exención para los interesados de la obligación de presentar documentos que obren en poder de alguna de ellas.

Debe mencionarse también fuera de la tarea legislativa a la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) que constituye el último hito reseñable entre los antecedentes de las políticas de simplificación administrativa y reducción de cargas en nuestro sistema. La Comisión, a través de la Subcomisión de Simplificación Administrativa, ha propuesto 41 medidas de simplificación y reducción de cargas, además de algunas otras que, no obstante aunque están primordialmente vinculadas a los objetivos propios de la Comisión de supresión de duplicidades y de racionalización de los servicios y medios comunes de las Administraciones Públicas, inciden también directamente en estos ámbitos de la reducción de cargas. Adicionalmente, la Comisión propuso al Gobierno la ejecución de dos proyectos de simplificación -debatidos y consensuados en la Subcomisión de Simplificación- antes del término de sus trabajos, considerando su importancia y operatividad inmediata. Tales proyectos son los siguientes, el denominado Proyecto “Emprende En Tres”, regulado en un Acuerdo de Consejo de Ministros de 31 de mayo de 2013, y un nuevo Acuerdo de Reducción de Cargas y Mejora Normativa, el séptimo, aprobado en julio de 2013 por dicho órgano colegiado, con más de 60 nuevas medidas de simplificación.

Para la puesta en práctica de la simplificación, a nivel estatal, se procedió a la redacción de un “Manual de Simplificación Administrativa y Reducción de Cargas para la Administración General del Estado”, el cual cuenta con vocación de utilidad extensiva a las demás Administraciones Públicas españolas, que pueden adoptarlo cuando no dispongan de otra herramienta propia de similares

características¹². Al respecto que varias Administraciones Públicas españolas han adoptado sus propios manuales de simplificación y reducción de cargas, como Cataluña, Castilla y León, Andalucía y Canarias.

En el ámbito de la Región de Murcia podemos citar, sin ánimo, como ocurrió en los apartados anteriores, de ser exhaustivos la Ley 5/2013, de 8 de julio, de apoyo a los emprendedores y a la competitividad e internacionalización de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) de la Región de Murcia; el Decreto-ley 2/2014, de 21 de marzo de Proyectos Estratégicos, Simplificación Administrativa y Evaluación de los Servicios Públicos de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la Ley 8/2014, de 21 de noviembre, de Medidas Tributarias, de Simplificación Administrativa y en materia de Función Pública; el Decreto-Ley 4/2014, de 30 de diciembre, de medidas tributarias de apoyo a las empresas, de organización y simplificación administrativa; así como la relativamente reciente Ley 2/2017, de 13 de febrero, de medidas urgentes para la reactivación de la actividad empresarial y del empleo a través de la liberalización y de la supresión de cargas burocráticas¹³, esta norma, como ya hicieron las anteriores, y en consonancia con lo que decíamos, anteriormente, respecto a los objetivos de la política de simplificación por parte de la UE. En este caso, la simplificación y eliminación de cargas se centran en la agilización de la tramitación ambiental, de la actividad industrial, energética o minera, el comercio minorista, la actividad turística y los espectáculos públicos, en resumen, va ligada a la actividad empresarial, dejando de lado, como ocurría a nivel europeo, el acceso a los servicios sociales fuera de cualquier iniciativa tendente a la simplificación en este campo.

¹² Resolución de 7 de octubre de 2014, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se publica el Acuerdo de Consejo de Ministros, de 19 de septiembre de 2014, por el que se toma conocimiento del Manual de simplificación administrativa y reducción de cargas para la Administración General del Estado (BOE de 9 de octubre de 2014)

¹³ Publicado en el BORM de 16 de febrero de 2017 y BOE de 8 de mayo de 2017, disponible en <https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-2468-consolidado.pdf>

Sin embargo, para encontrar una referencia clara a la simplificación administrativa en el campo de los servicios sociales, debemos mirar la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, que establece en su artículo 5.1.k, entre los principios inspiradores dicha simplificación, siendo su literal el siguiente:

k) Simplificación y racionalización. La prestación de los servicios sociales se ha de llevar a cabo con la máxima simplificación, racionalización y eficacia posibles, en cuanto a la práctica de los procesos administrativos y la utilización de los recursos disponibles.

Ahora bien, debemos llamar la atención sobre el preocupante hecho de que la simplificación administrativa, como principio inspirador, desaparezca del Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia (El texto consultado es el fechado en 5 de julio de 2018 y que se encontraba disponible en el momento de la redacción de este informe en la web <https://transparencia.carm.es/-/anteproyecto-de-ley-de-servicios-sociales-de-la-region-de-murcia>), y no contiene en su texto una sola mención a la simplificación o a la reducción de cargas burocráticas, lo que esperamos sea corregido en la tramitación parlamentaria de la norma en la Asamblea Regional.

LA EXCLUSIÓN ADMINISTRATIVA

La exclusión administrativa es un ejemplo de barrera aparentemente no discriminatoria sufrida por las personas en riesgo de exclusión o con experiencia en pobreza en España. Se dice que *aparentemente* no lo es porque se considera que la normativa administrativa trata a todas las personas por igual; pero, en realidad, aquella está diseñada para ofrecer servicios a la población sin tener en cuenta las necesidades y circunstancias específicas de estas personas, lo que, en efecto, suele derivar en una discriminación por el hecho de ser tratadas de igual forma que el resto de la población. Este trato igual es *desfavorable* por cuanto no tienen ni los medios ni los recursos para actuar igual que la mayoría.

La exclusión administrativa es, por tanto, la situación experimentada por personas, por motivos ajenos a su voluntad, no pueden ser partícipes ni beneficiarias de los servicios prestados por las Administraciones públicas. Se trata de una discriminación institucional; es decir, una discriminación directa o indirecta de las instituciones contra las minorías a través de sus normas y prácticas que las excluyen.

i. Causas de la exclusión

Como ocurre con cualquier discriminación, los colectivos en situación de vulnerabilidad son más proclives a sufrir un trato desfavorable que les impide desarrollar sus capacidades y potencial en igualdad de condiciones que el resto. Aquí encontramos, entre otros, personas en situación de calle, personas en situación administrativa irregular, o a personas con desconocimiento del idioma y del funcionamiento de las administraciones. A continuación, se enumeran una serie de causas que generan esta situación de exclusión administrativa.

- a) Situación administrativa irregular.

Las personas migrantes sin permiso de residencia y trabajo se ven obligadas a recurrir al empleo informal y precario para sobrevivir. La falta de autorización de empleo conlleva la ausencia de contrato, por lo que estas personas carecen de las garantías establecidas por la normativa laboral para toda persona trabajadora. Sus condiciones laborales son deficientes.

b) La precariedad laboral

La precariedad laboral, o la necesidad imperiosa de los ingresos derivados del trabajo, implica que, entre otros obstáculos, las personas no puedan ausentarse de su trabajo para realizar gestiones administrativas. No pueden permitirse acudir a las oficinas de la administración en horario laboral porque si lo hacen, no cobran, o son despedidas. Se trata, por lo tanto, de una situación en la que no tienen elección.

c) Invisibilidad administrativa

Determinados colectivos se ven igualmente impedidos de poder registrarse en el padrón municipal de la localidad en la que residen. Asimismo, y debido al problema de acceso a la vivienda, tienen serias dificultades para encontrar un lugar de residencia estable y adecuado a sus necesidades. La exclusión residencial, la falta de domicilio estable y la ausencia de registro de su residencia deriva en la imposibilidad de que estas personas reciban notificaciones de la Administración respecto a gestiones que hayan realizado con las instituciones, como ya veremos más adelante.

d) Brecha lingüística.

El conocimiento del idioma es esencial para lograr el entendimiento y la comunicación adecuada entre interlocutores. La población migrante, un colectivo heterogéneo que incluye a personas de distintos orígenes nacionales, se suele encontrar con una barrera lingüística a la hora de interactuar con la Administración pública.

Esto provoca falta de desconocimiento respecto a los derechos y obligaciones de la persona interesada, la falta de motivación para acudir a las instituciones para solicitar gestiones administrativas o servicios públicos, y una sensación de falta de integración debido al muro lingüístico existente entre el funcionariado y aquella.

Fuera del colectivo migrante, no podemos ignorar la propia complejidad del lenguaje administrativo, que por sus formas y retóricas, muchas veces rayando en lo arcaico, hacen ininteligible las comunicaciones entre Administración y administrado, a lo que hay que añadir, que a fecha de hoy un 1,7% de la población, esto es, alrededor de 700.000 personas son analfabetas funcionales, careciendo de capacidad de resolver de una manera adecuada situaciones de su vida cotidiana como rellenar una solicitud para un puesto de trabajo, entender un contrato o leer el periódico¹⁴.

e) Brecha digital.

Recientemente se ha ido incorporando la posibilidad de realizar trámites administrativos por medios telemáticos, mediante el uso de documentos identificativos electrónicos, como el certificado digital.

¹⁴ En España hay casi 700.000 personas analfabetas. EFE 8 de septiembre de 2.016, disponible en <https://www.efe.com/efe/espana/sociedad/en-espana-hay-casi-700-000-personas-analfabetas/10004-3034673>

El desconocimiento del uso de estas nuevas plataformas, así como la carencia de material técnico para acceder a estas, imposibilita la comunicación entre la persona interesada y la Administración.

f) Funcionamiento deficiente de la Administración.

En ocasiones, la Administración es incapaz de responder a la demanda de servicios, ya sea por falta de personal o por cuestiones meramente burocráticas. Ello produce una inadecuada prestación de servicios y colapsos en el sistema.

La demora en la respuesta y las largas listas de espera implican un incumplimiento administrativo que, de hecho, sitúa a las personas en exclusión administrativa durante ese tiempo. Y no solo eso, sino que esta situación ha dado lugar a la existencia de un mercado negro de reventa de citas para Oficinas de Extranjería en Madrid, donde algunas personas interesadas han tenido que pagar hasta 180 euros por una,¹⁵ y para la Oficina del Padrón Municipal en Alicante.¹⁶

Así, la manera que se prestan los servicios puede tener fácilmente connotaciones degradantes, como la exposición innecesaria a un público más amplio del hecho de que una persona necesita prestaciones o la necesidad de esperar durante periodos prolongados o de hacer largas colas.¹⁷

ii. Consecuencias para las personas en riesgo de exclusión o con experiencia en pobreza

¹⁵ El Confidencial (5 de octubre de 2019). *La 'reventa' de citas colapsa Extranjería: "Por 180 euros te consigo hora"*. Recuperado de: <https://bit.ly/35ETRzu>.

¹⁶ Diarioinformación (22 de agosto de 2019). *Detenido un funcionario del Ayuntamiento de Alicante por vender empadronamientos*. Recuperado de: <https://bit.ly/2QS56xL>.

¹⁷ Informe del Relator Especial sobre pobreza extrema y derechos humanos "Report on digital welfare states and human rights (A/74/493)" pág. 19, disponible en <https://undocs.org/es/A/74/493>

La imposibilidad de acudir a las oficinas de la Administración por cualquiera de los motivos expuestos más arriba, aunque con frecuencia concurrirán varios de ellos de forma acumulada, y, en general, por cualquier causa ajena a la voluntad de la persona interesada, implica que esta no puede cumplir con sus obligaciones con respecto a la Administración pública, como el personarse para recibir una notificación o realizar una gestión concreta.

Esto, al fin y al cabo, es una barrera para la cohesión social de la comunidad. La plena integración de estas personas queda en entredicho; algunas de ellas están, *de facto* y *de iure*, fuera del sistema.

Conviene recordar a esta altura del informe que la inclusión administrativa es además, parte de uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible promulgados por las Naciones Unidas. En concreto, el número 17 destaca la necesidad de “fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas”. La cooperación y coordinación entre agentes clave, tal y como resaltan la OIM y las Naciones Unidas, resulta fundamental para combatir la exclusión administrativa.

LA REDUCCIÓN DE CARGAS ADMINISTRATIVAS

El estado de bienestar digital actual se basa a menudo en la hipótesis de partida de que las personas no son titulares de derechos sino solicitantes de estos y, como tales, deben convencer a quienes toman las decisiones de que merecen esos derechos y cumplen los requisitos necesarios para obtenerlos, que han cumplido las obligaciones prescritas, a menudo difíciles, y que no tienen ningún otro medio de subsistencia.

Para tal toma de decisión, la Administración establece una carga probatoria que, como hemos visto a veces, presenta un claro efecto disuasorio en los potenciales solicitantes, que se ven abrumados con la carga documental que precisan, bien para la solicitud, bien, con carácter posterior, para, cuando procede, justificar “el buen uso” de la ayuda.

Tampoco podemos ignorar que distintas investigaciones¹⁸ han venido a concluir que la imposición de una mayor carga administrativa, bien sea de manera involuntaria o deliberada viene a producirse con mayor frecuencia en grupos con escaso poder político o grupos impopulares de personas, y tienen un efecto más dramático en aquellos que presentan niveles de ingresos más bajos, además de un claro efecto disuasorio para el ejercicio del derecho.

Por su sencillez en la puesta en marcha de medidas de simplificación dada la existencia de marco normativo “ad hoc”, un primer paso vendría dado por la aplicación generalizada del artículo 28 de la ley 39/2015, ya mencionada a lo largo de este informe, del derecho de los interesados a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante o hayan sido elaborados por

¹⁸ Véase por ejemplo Brodtkin, Evelyn Z., and Malay Majmundar. 2010. Administrative exclusion: Organizations and the hidden costs of welfare claiming. *Journal of Public Administration Research and Theory*, o Moynihan, D.P., Herd, P., & Harvey, H. (2015). *Administrative Burden: Learning, Psychological, and Compliance Costs in Citizen-State Interactions*.

cualquier otra Administración, o incluso se hayan ya aportado ante otro organismo público.

Pese a la claridad del texto normativo que regula el procedimiento común, debemos destacar que el borrador del Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia, recoge tal cuestión en su artículo 10.1.c escondido entre los deberes del ciudadano, cuando como hemos dicho, y así lo establece la legislación estatal es un derecho, y por tanto debería ubicarse, con luz propia, en el artículo 9 de dicha futura norma, dedicado a los derechos de los ciudadanos, con una referencia expresa al derecho a no aportar documentos e información o documentos que ya obren en poder de las administraciones públicas, el cual se ejercerá con carácter de mínimos en los términos del ante citado artículo 28 de la ley 39/2015.

Esta cuestión no es baladí, si echamos un vistazo a la regulación que se hace en los distintos municipios de la Región de Murcia para la concesión de ayudas en caso de emergencia social y que figura anexa al presente informe, ya que, aquellos municipios que disponen de tal normativa exigen al ciudadano entre 11 documentos además de la solicitud, como es el caso de Cartagena o Jumilla, hasta los 20, más la solicitud en el caso de San Pedro del Pinatar. Esto pone de manifiesto la disparidad de criterios que rigen las ordenanzas municipales, y la aparente aleatoriedad a la hora de exigir documentos, en donde la simplificación pasaría por establecer, una normativa regional que estableciera, un criterio que pudiera ser seguido por los entes locales.

En ese proceso de simplificación de la carga administrativa, o como ya hemos mencionado por su nombre inglés “red tape”, se debe tener como objetivo claro que ésta no se convierta en un obstáculo irremontable para el ciudadano, de carácter tan abrumador que le impida acceder y ejercer un derecho del que es titular.

Resulta recomendable, en este momento del informe, echar un vistazo a “The voluntary European Quality Framework for Social Services”¹⁹ (y que podría traducirse por Un marco de ámbito europeo, voluntario y de calidad para los servicios sociales), un documento elaborado con el apoyo de la Comisión Europea que incorpora recomendaciones para una mejor calidad en la prestación de los servicios sociales, debiendo, en el punto en que nos encontramos destacar el que se dedica a la buena gobernanza y en la que establece la recomendación de que los servicios sociales operen sobre la base de la transparencia y apertura (receptividad), eficiencia, eficacia y responsabilidad en coordinación con los grupos de interés, en el diseño, adecuada financiación, y prestación de los servicios, para lo que establece como criterio de calidad a seguir, la recopilación periódica de comentarios y aportaciones (lo que excede claramente de la mera evaluación de la calidad) sobre la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios por parte de los usuarios, financiadores y otros grupos de interés, incluyendo a potenciales beneficiarios que podrías quedar excluidos de las prestaciones. Además de la puesta en marcha de procedimientos de queja y recomendaciones de mejora por parte de los usuarios que sean accesibles e intuitivos (amigables).

Estos procedimientos participativos, transparentes y abiertos, tendentes a mejorar la calidad del servicio, en que se pueda revisar los procedimientos, involucrando tanto a beneficiarios como a oenegés, puede considerarse un paso adelante, caso de implementarse, que permite, a la vista de la experiencia de las personas, comentarios y aportaciones de los beneficiarios y grupos de interés, no sólo en cuanto al resultado de la asistencia prestada, sino en la reducción de aquellos trámites superfluos o innecesarios, y que permitan la aligeración de la carga administrativa, y hagan más accesible el procedimiento.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6140&langId=en>

LA SIMPLIFICACIÓN DEL LENGUAJE ADMINISTRATIVO

Escribía Arturo Pérez Reverte en un artículo llamado el Calvario de ser becario, y que apareció publicado el XL Semanal el 30/9/2013²⁰ respecto a la forma en que están redactadas las becas destinadas a los estudiantes que:

“Eso, claro, los que logren sobrevivir al BOE, donde las convocatorias de becas parecen redactadas para disuadir de pedir las: farragosas, torpes, con una sintaxis tan enrevesada y confusa que a veces parece redactada por el más analfabeto del departamento”

Traigo esta frase a colación porque, si para un académico de la lengua española, el lenguaje administrativo le parece farragoso y enrevesado; para el ciudadano medio, la tarea de descifrar tanto las normas como las propias resoluciones y actos de trámites puede convertirse en un auténtico suplicio.

Puestos en el caso de la becas, y aunque podría considerarse un caso extremo de opacidad en el texto de una norma, reproducimos la fórmula para el cálculo de las Becas de Ministerio de Educación y Ciencia implantada en 2013²¹

$$C_j = C_{\min} + \left[(C_{\text{total}} - S * C_{\min}) * \frac{(N_j / N_{\max}) * \left(1 - \left(\frac{R_j}{R_{\max}} \right) \right)}{\sum_{i=1}^S (N_i / N_{\max}) * \left(1 - \left(\frac{R_i}{R_{\max}} \right) \right)} \right]$$

²⁰ <http://www.perezreverte.com/articulo/patentes-corso/778/el-calvario-de-ser-becario/>

²¹ https://www.eldiario.es/sociedad/Educacion-esconde-criterios-adjudica-becas_0_447255668.html

Esta fórmula, no podemos ignorar que es por si misma intimidante, de manera que hace para cualquier ciudadano prácticamente imposible saber si tiene o no derecho a la prestación, en ese caso, una beca para estudios, como igual de imposible le resulta el propio planteamiento de un recurso, sea éste, administrativo o judicial. En este caso, queda patente que el lenguaje utilizado, crea indefensión al ciudadano, derivada ésta de la propia falta de transparencia y claridad en el procedimiento.

No podemos ignorar que el lenguaje administrativo, como lenguaje especializado, presenta una más que notable diferencia con otros lenguajes especializados, como podría serlo el científico, ya que cualquier ciudadano tiene que comunicarse con la Administración en distintos momentos de su vida, “esa realidad insoslayable que acompaña a la vida del hombre desde la cuna a la sepultura y cuyo influjo se advierte en la práctica totalidad [sic] de los sectores que afectan al desenvolvimiento del individuo y de los grupos sociales”²². Y necesitará expresarse en un lenguaje sencillo, con palabras de uso común y entender del mismo modo, y sin preparación especial, los mensajes de la Administración.

Basta mirar los resultados de la encuesta sobre “La valoración de la atención recibida por las personas usuarias del sistema público de servicios sociales a través de los SSAP (2019)”²³, elaborado para la Región de Murcia, en que se pone de manifiesto que solo el 20% de los encuestados pueden realizar los trámites sin ayuda.

²² Como señala acertadamente el Manual de estilo del lenguaje administrativo publicado en 1990 por el Instituto Nacional de Administración Pública.

²³ Disponible en

[https://www.carm.es/web/integra.servlets.Blob?ARCHIVO=SSAP.pdf&TABLA=ARCHIVOS&CAMPOCLAVE=IDARCHIVO&VALORCLAVE=159148&CAMPOIMAGEN=ARCHIVO&IDTIPO=60&RASTRO=c819\\$m22722,22802,6165,56127,56266](https://www.carm.es/web/integra.servlets.Blob?ARCHIVO=SSAP.pdf&TABLA=ARCHIVOS&CAMPOCLAVE=IDARCHIVO&VALORCLAVE=159148&CAMPOIMAGEN=ARCHIVO&IDTIPO=60&RASTRO=c819$m22722,22802,6165,56127,56266)

Por desgracia, todavía es habitual encontrarnos con textos incomprensibles para el ciudadano: crípticos, densos, embarullados, ampulosos, rimbombantes, pretenciosos. Expresión de una jerga inaceptable. El administrado, tiene derecho a entender, a saber lo que se le dice. No tiene por qué traducir, y menos buscar traductor. La Administración está obligada a la claridad. Toda vez que la ciudadanía necesita entender a su Gobierno para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones.

En el mundo hispanohablante es probablemente **México** el país que más ha avanzado en el campo de hacer accesible del lenguaje administrativo. con la publicación del manual *Lenguaje Claro* (2007)²⁴ por parte de la Secretaría de la Función Pública, que nos explica de manera sencilla cómo redactar de forma eficaz para comunicar mejor, experiencia a la que siguieron Chile²⁵ y Colombia, más recientemente, con la publicación de la *Guía de lenguaje claro para servidores públicos de Colombia*²⁶.

En los países de habla inglesa, el Plain English²⁷, caracterizado por su tendencia al uso de un lenguaje sencillo e inteligible en la documentación oficial, ha cumplido una función relevante, alcanzando una notable expansión en Estados Unidos, Gran Bretaña, Irlanda, Austria y Nueva Zelanda. También en otros países del mundo occidental como Canadá, Francia (que ha creado el “*Comité d’Orientation pour la Simplification du Langage Administratif*”, COSLA), Alemania, Dinamarca, o Italia.

²⁴http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/3_Carrousel/9_Manual_lenguaje/Manual_Lenguaje_040511.pdf

²⁵ Se puede consultar la web <http://www.lenguajeclarochile.cl/>

²⁶ http://www.portaltributariodecolombia.com/wp-content/uploads/2015/07/portaltributariodecolombia_guia-de-lenguaje-claro-para-servidores-publicos.pdf

²⁷ <http://www.plainenglish.co.uk/>

También la Comisión Europea publicó en 2.013 el manual “Cómo escribir con Claridad”²⁸ para que hagamos uso del lenguaje claro.

En ese marco, y vinculado al principio de transparencia y claridad que regula la Ley 19/2013 de de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE n.º 295, de 10 de diciembre)²⁹, se viene a dar relevancia al lenguaje claro y accesible que obliga a la Administración a no ser oscura ni impedir la participación del ciudadano en el ejercicio de sus derechos y deberes. Así. la norma citada, refuerza este principio cuando desarrolla en su artículo 5 cómo debe ser la información que suministre la Administración y las entidades incluidas en su ámbito subjetivo:

4. La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización.

5. Toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos

En esa misma línea, cabe destacar como buena práctica, por ejemplo, que el Ayuntamiento de Madrid haya publicado su propio Manual del Lenguaje

²⁸ http://publications.europa.eu/resource/ellar/725b7eb0-d92e-11e5-8fea-01aa75ed71a1.0007.03/DOC_1

²⁹ <https://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>

Administrativo³⁰. Dicho documento, reflexiona sobre ¿en qué consiste simplificar el lenguaje administrativo?, estableciendo las siguientes premisas,

- En primer lugar, en buscar el uso de un lenguaje simple, claro y directo que permita a la ciudadanía concentrarse en el mensaje que quiere transmitir la Institución que lo emite y comprenderlo de manera efectiva. La simplificación del lenguaje administrativo en toda comunicación municipal, ya sea oral o escrita, fomenta la transparencia y la eficacia de sus organismos.
- Con la simplificación de este lenguaje, en segundo lugar, se comunica al ciudadano lo que necesita saber en una forma clara, directa y sencilla porque usa una estructura gramatical correcta y las palabras apropiadas.
- Por último, la simplificación del lenguaje administrativo tiene como propósito principal formular mensajes claros y concretos para que el ciudadano al que va dirigido obtenga, sin especiales dificultades, la información que necesita.

Si miramos al Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia, la claridad en el lenguaje sólo aparece en el artículo 9.1.j del borrador para el diagnóstico o evaluación, pero no se hace extensivo al resto de comunicaciones con el ciudadano. En este caso, parecería razonable que la futura norma hiciera una inequívoca referencia a este lenguaje claro, para que el destinatario pueda acceder sin dificultad a la información que necesita. Aunque, de igual modo, sería deseable, como paso más ambicioso que se redactara una guía de lenguaje administrativo, específica para la Consejería competente en materia de servicios sociales.

³⁰<https://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/Calidad/Publicaciones/Ficheros/ManualLenguajeAdministrativo1.pdf>

LA MEJORA EN LA TRANSPARENCIA

El primer párrafo de la exposición de motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno³¹, establece que *éstas deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos*

En el ámbito regional la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia³², en línea con lo declarado en la legislación estatal, señala en su exposición de motivos que,

No es posible que las instituciones públicas permanezcan al margen de estas reivindicaciones. La Administración debe adaptarse a los nuevos tiempos, realizando una firme apuesta por el impulso democrático que fomente una nueva gestión pública en la que la transparencia, la participación ciudadana y el buen gobierno sean sus ejes vertebradores. En suma, debe aspirar a ser una administración abierta y transparente, que facilite el acceso a la información pública, que sea participativa, implicando y fomentando a la ciudadanía a intervenir en los asuntos públicos, y que rinda cuentas de cuánto se ingresa, y de cuánto, en qué y por quién se gastan los fondos públicos.

³¹ Vid. Nota 29

³² Publicada en el BORM de 18 de diciembre de 2014, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-184&p=20160520&tn=1#tiii>

Dicha voluntad por la transparencia y el fomento de la participación ciudadana, también ha trascendido en el ámbito de la EU a la prestación de los servicios sociales, de tal manera que ha quedado plasmado en forma de recomendaciones para la mejora y la calidad en la prestación de éstos.

En ese sentido, podemos traer a colación, por su claridad al respecto, su carácter concurrente con determinadas prestaciones sociales y con una mera finalidad interpretativa. la muy reciente “Recomendación del Consejo de 8 de noviembre de 2019 relativa al acceso a la protección social para los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia (2019/C 387/01)”³³

En dicha recomendación, se reflexiona en su introducción sobre “la complejidad normativa y la falta de transparencia actuales en lo que respecta a las normas de protección social en muchos Estados miembros, las cuales pueden impedir que las personas conozcan sus derechos y obligaciones y las formas en las que pueden ejercer esos derechos y cumplir esas obligaciones. También pueden contribuir a una baja tasa de utilización, o a una baja participación en los regímenes de protección social, en especial en el caso de los regímenes voluntarios. La transparencia puede lograrse de distintas maneras, por ejemplo, enviando actualizaciones sobre los derechos individuales, creando herramientas de simulación en línea sobre los derechos a prestaciones, estableciendo centros de información de ventanilla única en línea o en otros medios, o abriendo cuentas personales. En particular, la digitalización puede contribuir a mejorar la transparencia para las personas.”

Estableciendo como recomendación que se garantice que las condiciones y normas de todos los regímenes de protección social sean transparentes, y que las personas

³³ Publicado en el Diario Oficial de la UE del 15 de noviembre de 2019 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.C .2019.387.01.0001.01.SPA&toc=OJ:C:2019:387:TOC>

tengan acceso a información gratuita actualizada, exhaustiva, accesible, fácil de utilizar y claramente comprensible sobre sus derechos y obligaciones individuales.

Siguiendo ese hilo argumental, en materia de transparencia, se hace necesario una correcta recopilación y sistematización de las normas de protección social que serían aplicables en el ámbito de la Comunidad Autónoma, con especial referencia a las que son objeto de regulación a nivel local. Dicha transparencia debe ser extensible a los procedimientos, criterios y disponibilidad presupuestaria tanto a nivel regional como local. Ya que el desconocimiento o un conocimiento inadecuado puede impedir que las personas conozcan sus derechos y obligaciones y las formas en las que pueden ejercer esos derechos y cumplir esas obligaciones a la hora de acceder a una prestación de la que serían potenciales beneficiarios.

Por su parte, el documento denominado “Voluntary european quality framework for social services”, ya traído a colación a lo largo de este informe, establece que los servicios sociales deben operar sobre el principio de transparencia, involucrando a los grupos de interés y beneficiarios para que participen de manera coordinada en la el diseño, financiación presupuestaria adecuada y prestación del servicio³⁴.

³⁴ Pags. 8 y 9 del document. Vid. nota 19 “**Good governance**: Social services should operate on the basis of openness and transparency, respect for the European, national, regional and local legislation, efficiency, effectiveness, and accountability in relation to organisational, social and financial performance of service delivery. Service provision should be based on the coordination of the relevant public authorities, social partners and stakeholders in the design, proper financing (including resources prioritisation within the available budget) and delivery of the service.

Quality criteria

clearly defining roles, responsibilities and interrelations between the actors involved in planning, development, financing, delivery, support, monitoring and evaluation of service;

ensuring regular planning and review processes and putting in place mechanisms for systematic continuous improvement;

collecting periodic feedback on the efficiency and effectiveness of service provision from users, funders and other stakeholders as well as from potential users who might be excluded from the service;

establishing regular independent review of procedures, outcomes and users' satisfaction, and publishing their results;

implementing transparent, accessible and user-friendly advice and complaint procedures for users;

organising participatory forums involving service users and their networks, public authorities, social partners, civil society organisations and other stakeholders in the assessment of the service providers' performance within the given policy context.

En esta materia, si volvemos a mirar al Anteproyecto de la ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia vemos que la participación social se regula en el título VII, con especial atención a la creación de cuatro tipo de órganos, de los que sólo se establece una breve descripción, destacando el Consejo Regional de Servicios Sociales, regulado en su artículo 58, de que llama la atención que pese a lo manifestado en el artículo 56, sobre la participación de la población en general y los colectivos de usuarios, éstos no aparecen entre los miembros del referido Organismo que además ha de hacer seguimiento del Plan Regional de Servicios Sociales y los Planes Específicos. Igualmente, conforme a lo expresado, sería deseable que además de lo dicho respecto a su composición, el papel del Consejo fuera más allá al de ser informado sobre el proyecto de presupuestos de la Comunidad Autónoma en materia de servicios sociales, y que pudiera debatirse e informar sobre la procedencia y adecuación de dicha partida.

En referencia al Título VII, no podemos dejar de mencionar que el artículo 62.3 del Anteproyecto hace referencia al fomento de la participación individual de la ciudadanía a través del uso de las tecnologías, el uso intensivo de internet y las redes sociales, considerando que esta cuestión debe ser abordada con mucha prudencia por la norma, por las razones que expondremos en el apartado dedicado a la brecha y a la pobreza digital, ya que el uso de estos medios puede dejar fuera de los procesos participativos a colectivos extremadamente vulnerables, debiendo en esos casos optarse por procesos más proactivos por parte de la Administración, usando procesos sencillos e intuitivos en la medida de lo posible, y con la participación e implicación de las personas afectadas por la consulta.

EL PROBLEMA DE LAS NOTIFICACIONES

El proceso de notificación de cualquier resolución o acto administrativo a los interesados cuyos derechos e intereses sean afectados por éstos, viene regulado, con carácter general en los artículos 44 a 46 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (véase nota 10), que establecen que las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos, si bien, el artículo 14.1 de la misma norma establece en lo que respecta de las personas físicas, que éstas *“podrán elegir en todo momento si se comunican con las Administraciones Públicas para el ejercicio de sus derechos y obligaciones a través de medios electrónicos o no, salvo que estén obligadas a relacionarse a través de medios electrónicos con las Administraciones Públicas. El medio elegido por la persona para comunicarse con las Administraciones Públicas podrá ser modificado por aquella en cualquier momento”*.

Así, nos encontramos con que los ciudadanos, de manera general, pueden optar por la notificación electrónica o en papel, e incluso en este último caso, según el propio artículo 42, las notificaciones que se practiquen en papel, deberán ser puestas a disposición del interesado en la sede electrónica de la Administración, para que puedan acceder a ella de manera voluntaria.

Pero centrándonos en lo que nos atañe en referencia a los efectos de la redacción de este informe, por el momento, la notificación en papel se practicará en el domicilio del interesado, y en el caso de estar ausente se repetirá una sola vez y a una hora distinta en los tres días siguientes. En el supuesto de ser estos dos intentos infructuosos se procedería a la publicación en el Boletín oficial correspondiente, lo que ciertamente, de producirse, va a imposibilitar el acceso real del ciudadano a la comunicación con la Administración.

Debe tenerse en cuenta la alta probabilidad de que las personas en riesgo de exclusión, con experiencia en pobreza o en situación de calle no puedan acceder a las notificaciones físicas en la forma que prevé la ley, bien por estar en largas jornadas de trabajo, que además por su precariedad dificultan el acceso a la oficina de correos; el cambio frecuente de domicilio (que administrativamente implica la carga en el ciudadano de ir actualizando el mismo ante la Administración, labor que a veces no está coordinada, de forma que se precisa de la notificación a diversos organismos a la vez); o incluso el carecer de uno. Y por otro lado, la extremada “sanción” que conlleva el no recibir la notificación y su publicación en un Boletín, ya que impedirá al ciudadano el acceso, bien a la posibilidad de subsanar su solicitud y que aboca al archivo del expediente, bien a la imposibilidad de acceder a un recurso en el caso de una resolución denegatoria.

En este caso, parecería acertado, a fin de promover la inclusión administrativa del ciudadano, la normalización, en materia de los procedimientos relacionados con los servicios sociales, el envío, siempre, de un mensaje de texto al teléfono móvil en el que, sin valor de notificación, se indique de la existencia y puesta a su disposición de ésta, haciéndose uso de la opción que contempla el artículo 41.1 de la Ley 39/2015:

Adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de los avisos regulados en este artículo, pero no para la práctica de notificaciones.

PREVENIR LA POBREZA DIGITAL

El derecho a la asistencia social, tal y como viene reconocido en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales³⁵, el artículo 13 de la Carta Social Europea³⁶ incluyen el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, derecho que con la imposición de requisitos tecnológicos puede hacer que resulte imposible o muy difícil acceder de manera efectiva.

Como hemos mencionado anteriormente, el Estado de bienestar digital a veces da a sus beneficiarios la opción de pasar a métodos digitales o seguir utilizando técnicas más tradicionales. Sin embargo, en realidad las políticas de adoptar métodos digitales por defecto, como pasaba en el caso del mencionado caso del artículo 62 del Anteproyecto de la Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia, o por elección, tienden a conllevar en la práctica métodos únicamente digitales, lo que a su vez agrava o crea mayores disparidades entre los distintos grupos. La falta de alfabetización digital determina la incapacidad total de usar herramientas digitales básicas, por no hablar de usarlas de forma eficaz y eficiente. El acceso limitado o nulo a Internet supone enormes problemas para muchísimas personas, y también se enfrentan a obstáculos las personas para las que obtener acceso a Internet implica pagar precios elevados, recorrer largas distancias o ausentarse del trabajo, visitar instalaciones públicas como las bibliotecas u obtener ayuda del personal o de sus amigos para manejar los sistemas. Además, aunque las personas con recursos pueden obtener acceso instantáneo a ordenadores y otros programas informáticos modernos y fáciles de usar, así como a velocidades de banda ancha rápidas y eficaces, es mucho más probable que las personas con pocos

³⁵ Para la mejor interpretación del alcance y contenido del artículo 9, se recomienda leer la Observación General 19 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/GC/19) aprobada en el 39 periodo de sesiones en 2007, que se puede consultar en https://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/gc/e.c.12.gc.19_sp.doc

³⁶ BOE de 26 de Junio de 1980, disponible en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-13567>

recursos se vean gravemente desfavorecidas por el uso de equipo obsoleto y conexiones digitales lentas y poco fiables.

En las contribuciones presentadas al Relator Especial de pobreza extrema y derechos humanos para la redacción del informe “[report on digital welfare states and human rights \(A/74/493\)](#)”, por una amplia gama de países se destacó la importancia de estos distintos problemas. En el Norte Global y el Sur Global, muchas personas, especialmente las que viven en la pobreza, no tienen una conexión a Internet fiable en casa o no pueden permitírsela, no tienen aptitudes digitales o no las dominan con confianza, o no se pueden comunicar en línea con las autoridades por algún otro motivo. En toda la información facilitada se puso de manifiesto cómo impiden estos problemas que los posibles solicitantes hagan efectivos sus derechos humanos.

Igualmente, el informe menciona del Relator menciona (§47) que el Reino Unido es un ejemplo de país rico donde, incluso en 2019, 11,9 millones de personas (el 22 % de la población) no tienen las aptitudes digitales fundamentales para la vida cotidiana. Otro 19 % no es capaz de realizar tareas fundamentales como encender un dispositivo o abrir una aplicación. Además, 4,1 millones de adultos (el 8 %) no utilizan Internet por miedo a que sea un entorno inseguro; proporcionalmente, casi la mitad de estas personas pertenecen a hogares de ingresos bajos y casi la mitad tienen menos de 60 años.

En el caso de España, según el informe “La brecha digital en España. Edición 2019”³⁷ editado por UGT Comunicaciones y del que es autor José Varela Ferrio, resultan relevantes los siguientes párrafos:

³⁷ Este informe puede consultarse en https://comunicaciones.fesmcutg.org/archivos/elementos/2019/brecha_digital_6_alta.pdf

“Según los datos que proporciona el INE, 2,22 millones de viviendas no disponen de conexión a Internet; o dicho en otra magnitud, el 13,6% de los hogares españoles están excluidos del universo digital”;

“4,4 millones de ciudadanos y ciudadanas nunca han utilizado Internet; en porcentaje que representa el 12,7% de los mayores de 16 años”;

“el porcentaje de excluidos digitales con rentas inferiores a los 900 euros es 23 puntos porcentuales mayor al de rentas superiores a 2.500 euros. Desde otra perspectiva, uno de cada tres hogares (31,5%) con una renta inferior a 900 euros no tiene acceso a Internet, mientras que el 99% de los hogares con una renta superior a los 2.500 euros manifiestan tenerlo”

“los desempleados usan mucho menos Internet que los trabajadores ocupados, hasta 12,4 puntos porcentuales menos. Si se amplía la visión a pensionistas (situación ligada a la Brecha Digital por Edad) y al personal dedicado a labores del hogar (colectivo mayoritariamente femenino), el aprovechamiento se reduce drásticamente: menos del 43% de estas personas son usuarios frecuentes de Internet. En el otro extremo, los estudiantes, que acuden a Internet todas las semanas en un 94%.”

“Casi la mitad de los españoles no posee ningún tipo de competencia o habilidad digital, o su nivel es muy bajo. Dos años antes, en 2015, este porcentaje era del 46,1%, lo que demuestra que la Brecha Digital en España demuestra un carácter estructural y sistémico.”

Estos datos llevan, similares a los que el Relator Especial citaba para Reino Unido, le llevan a concluir que *“cuando se introducen las tecnologías digitales en el Estado de bienestar, los Gobiernos no prestan especial atención a su efecto distributivo. Además, las personas vulnerables no suelen participar en la elaboración de sistemas de tecnología de la información y los profesionales de este ámbito a menudo no tienen capacidad para prever el tipo de problemas que*

pueden surgir. A menudo se da por hecho, sin justificación, que todo el mundo podrá acceder fácilmente a los documentos oficiales y podrá subirlos a Internet, que tendrá un historial de crédito o una mayor huella financiera digital, o incluso que sus huellas dactilares serán legibles, lo cual no suele ser el caso de las personas cuyas vidas laborales han consistido siempre en el trabajo manual.”

Esto nos lleva a concluir, que el avance hacia la implementación electrónica, no puede realizarse de manera eficaz e igualitaria, preservando la inclusión administrativa de las personas en riesgo de exclusión si no va acompañado de programas orientados a promover e impartir las aptitudes digitales necesarias a los usuarios y garantizar un acceso razonable al equipo informático necesario así como un acceso eficaz a Internet.

Conviene recordar respecto al acceso a internet, que el Pilar Europeo de Derechos Sociales³⁸ establece en su apartado 20, referente al acceso a los servicios esenciales, que *“toda persona tiene derecho a acceder a servicios esenciales de alta calidad, como el agua, el saneamiento, la energía, el transporte, los servicios financieros y las comunicaciones digitales. Debe prestarse a las personas necesitadas apoyo para el acceso a estos servicios.”*, como al hecho de que la Declaración del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas de “Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet” (A/HRC/32/L.20)³⁹ adoptado en el 32 periodo de sesiones, se exhorta a los Estados a fomentar la alfabetización digital y a facilitar el acceso a la información en Internet.⁴⁰

³⁸ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es

³⁹ <https://undocs.org/es/A/HRC/32/L.20>

⁴⁰ Véase también en ese sentido el artículo 81 de la Ley Orgánica 3/2018 de 5 de diciembre de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (BOE de 6 de diciembre)

Los sistemas de bienestar digital deben diseñarse junto con los usuarios a quienes van destinados y evaluarse de forma participativa. Sobre este punto resulta relevante el parágrafo 47 de Directiva (UE) 2016/2102 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de octubre de 2016, sobre la accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público⁴¹ que establece en consonancia con lo que referíamos en el apartado anterior, que *los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para concienciar y promover programas de formación sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles, destinadas a los interesados, para después establecer que “se debe consultar o implicar a los interesados en la preparación de los contenidos de los programas de formación sobre accesibilidad y las campañas de concienciación”, participación que además se colige del artículo 8.5 que habla de “consultar a los interesados sobre la accesibilidad de los sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles.”*

Finalmente, no podemos olvidar, aunque así lo recoge la Ley 39/2015 que siempre debe haber una opción viable que no sea digital.

⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2102&from=EN>

ES NECESARIO AVANZAR HACIA UN SILENCIO POSITIVO EN EL MUNDO DE LOS DERECHOS SOCIALES

Cita el profesor D. Eduardo García de Enterría, uno de los principales padres del derecho administrativo español contemporáneo, en su obra “*sobre silencio administrativo y recurso contencioso*”⁴² al Tribunal Supremo en su Sentencia de 8 de abril de 1933, y que aquí reproducimos por su relevancia para entender esta ficción jurídica en sus albores:

«Hay que tomar como base la naturaleza que el silencio administrativo tiene de ser una presunción establecida precisamente en favor de los derechos e intereses de los administrados y no un medio de eludir obligaciones y compromisos de los organismos administrativos, lo que impide darle una interpretación que perjudique a los mismos a quienes quiso favorecer, como sucedería si, no obstante la existencia de un acuerdo administrativo, como sucede en este caso, mediante el que resuelve de un modo expreso cierta reclamación (reputándola con ello viva), para los efectos de librar a quien resuelve de sus consecuencias, se considerase inexactamente que había guardado silencio, privando así a los interesados del consiguiente derecho ante un acto de la Administración y negando a ésta una facultad tan interesante a sus funciones como es la de purgar sus propios actos de la deficiente tramitación de que adoleciesen al dejar incontestado lo que pudo y debió racionalmente contestarse».

El silencio administrativo es, por tanto, una presunción legal a la que nuestro Ordenamiento Jurídico concede consecuencias jurídicas diversas establecido precisamente en favor de los derechos e intereses de los ciudadanos y no como un medio de eludir obligaciones y compromisos de los organismos administrativos, y

⁴² <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2115709.pdf>

consagrada a favor de los administrados, cuyo fundamento radica en permitir el acceso a la jurisdicción ante la inactividad de la Administración que, incumple su obligación de resolver y que, en todo caso, sigue estando obligada a dictar dicha resolución expresa.

Fue la Ley 4/1999⁴³, de 13 de enero, al modificar la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, la que conforme refiere su exposición de motivos *“En cuanto al silencio administrativo, el artículo 43 prevé como regla general el silencio positivo, exceptuándose sólo cuando una norma con rango de Ley o norma comunitaria europea establezca lo contrario. No podemos olvidar que cuando se regula el silencio, en realidad se está tratando de establecer medidas preventivas contra patologías del procedimiento ajenas al correcto funcionamiento de la Administración que diseña la propia Ley. Pues bien, esta situación de falta de respuesta por la Administración –siempre indeseable– nunca puede causar perjuicios innecesarios al ciudadano, sino que, equilibrando los intereses en presencia, normalmente debe hacer valer el interés de quien ha cumplido correctamente con las obligaciones legalmente impuestas”*

Este régimen jurídico del silencio administrativo actual, se encuentra recogido en los artículos 23 a 25 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas⁴⁴, de tal manera que, como señala el art. 24.2 de la LPAC, *“la estimación por silencio administrativo tiene, a todos los efectos, la consideración de acto administrativo finalizador del procedimiento”*, de tal manera que el silencio administrativo estimatorio da lugar a un verdadero acto administrativo, con plenos efectos, en la medida en que equivale a la autorización o aprobación expresa a la que sustituye por medio de la ley.

⁴³ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1999/BOE-A-1999-847-consolidado.pdf>

⁴⁴ Vid. Nota 10

Como ya lo hiciera el régimen anterior se consagra, igualmente, en la nueva legislación la obligación de resolver que pesa sobre las Administraciones Públicas; esto es, la Administración está obligada a dictar una resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación. Ante la falta de resolución expresa de la Administración en el plazo señalado legalmente, despliega sus efectos la institución jurídica del silencio; concebida como garantía de los ciudadanos y no como un mero pretexto de las Administraciones para dispensar una obligación o deber de resolver expresamente.

En materia de silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado, se parte en la nueva Ley de la misma premisa que el régimen anterior: el vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa legitima al interesado para entenderla estimada por silencio administrativo. Por tanto, se ratifica la consolidación del silencio positivo como regla general.

Esta exposición, que hablaba con optimismo del silencio administrativo positivo, en la regulación de las excepciones a la regla general, viene matizado por la regulación del silencio administrativo en los procedimientos especiales, toda vez que en un número elevado de procedimientos especiales, éste se establece como negativo, limitando la regla general.

Para el caso de la Región de Murcia, la Ley 1/2002, de 20 de marzo, de Adecuación de los Procedimientos de la Administración Regional de Murcia a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común⁴⁵, se establece en su artículo 3.1, con un carácter más que expansivo. una clara excepción al principio general del silencio positivo,

Artículo 3. Procedimientos de ayudas, pensiones y subvenciones públicas.

⁴⁵ Ver BORM de 30 de marzo de 2.002, o en el enlace <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-10229&b=4&tn=1&p=20020330#a3>

1. En los procedimientos para la concesión de ayudas, pensiones y subvenciones públicas, con cargo a créditos de la Comunidad Autónoma, incluidas las prestaciones y servicios del sistema de la dependencia en la región de Murcia, el plazo máximo para notificar la resolución expresa, cuando las normas reguladoras no fijen otro menor, será de seis meses. Transcurrido el plazo máximo para resolver y notificar, el sentido del silencio será desestimatorio.

2. En estos procedimientos, el inicio del cómputo del plazo será, para los procedimientos iniciados de oficio el de la fecha de publicación de la orden de convocatoria, salvo que en la misma convocatoria o en norma europea o estatal se establezca otro distinto.

3. En los procedimientos a instancia de parte, el plazo comenzará a computarse el día de presentación de la solicitud, ante el órgano competente para su tramitación.

Así las cosas, conviene recordar el argumento de la exposición de motivos de la Ley 4/1999 ya citado, que establece que *“esta situación de falta de respuesta por la Administración –siempre indeseable– nunca puede causar perjuicios innecesarios al ciudadano, sino que, equilibrando los intereses en presencia, normalmente debe hacer valer el interés de quien ha cumplido correctamente con las obligaciones legalmente impuestas”*, por lo que es deseable, en aras a una simplificación administrativa, que la inacción de la Administración no suponga en modo alguno una nueva puerta a mayor carga administrativa en forma de la vía de recurso y posterior recurso en sede judicial.

No podemos ignorar, por una parte, que la vulnerabilidad de las personas en riesgo de exclusión, con experiencia en pobreza o en situación de calle, merecen que se de respuesta a los derechos que ejercen por parte de la Administración de manera ágil y rápida a fin de que esa vulnerabilidad no se vea agravada, como sería en el caso de la inexistencia de una resolución en el plazo administrativo dado, que a veces, es muy generoso para con la propia Administración.

Tampoco puede, ni debe, interpretarse el silencio administrativo negativo como una garantía para el ciudadano, ya que la apertura de las vías de recurso, que como hemos dicho es lo que implica esta ficción, sólo va a incidir en la exclusión administrativa, en incurrir en gastos vinculados al procedimiento a quien precisamente carece de medios y una mayor carga administrativa, como podría ser, por ejemplo, la solicitud de la justicia gratuita para acceder a la vía judicial, más la dilatación en el tiempo de una respuesta. No hay nada más desalentador que saber que el camino es, además de complejo y a veces inabordable, lento y los resultados lejanos en el tiempo.

Merece el ciudadano, que la pasividad de la Administración, en esa ponderación de intereses, tenga como fin, el reconocimiento del derecho. en aplicación del que recordamos es el principio general, para no causar perjuicios al ciudadano, del silencio Administrativo positivo; recomendándose, para el caso de la Región de Murcia que se modifique el mencionado artículo 3.1. de la Ley 1/2002 en ese sentido.

Como ejemplo de regulación autonómica sobre renta básica a imitar en este sentido, podemos citar la Ley de Renta de Garantía de Ingresos del País Vasco, que establece un plazo máximo de resolución de 2 meses desde la fecha de entrada de la solicitud y atribuye efectos estimatorios al silencio administrativo: Ley 18/2008, de 23 de diciembre, BOPV nº 250/2008 (art. 60.2) y Decreto 147/2010, de 25 de mayo, BOPV, de 17 de junio de 2010 (art. 32.3). Asimismo, el silencio administrativo tiene un valor estimatorio en la regulación de la Renta Garantizada Navarra: Ley Foral 15/2016, de 11 noviembre, BON nº 223, art. 21.1; y Decreto Foral 216/2018, de 25 de abril.

RECOMENDACIONES

- i. Incorporar como principios inspiradores al Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia la simplificación y racionalización como hacía la Ley 3/2003, de 10 de abril, del Sistema de Servicios Sociales de la Región de Murcia, que, establece en su artículo 5.1.k el literal siguiente:
 - k) Simplificación y racionalización. La prestación de los servicios sociales se ha de llevar a cabo con la máxima simplificación, racionalización y eficacia posibles, en cuanto a la práctica de los procesos administrativos y la utilización de los recursos disponibles.
- ii. Que se recoja en el artículo 9 del Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia, en vez de en el artículo 10.1.c, escondido entre los deberes del ciudadano, sino entre los derechos de los ciudadanos, el de no aportar documentos e información o documentos que ya obren en poder de las administraciones públicas.
- iii. Que se regule una norma básica común a todos los municipios para el desarrollo de ayudas de emergencia social, que garantice el principio de igualdad en toda la región y que contribuya a regular de la misma forma los requisitos de acceso a las mismas, homogeneizando y simplificando a su vez la documentación requerida para la prestación.
- iv. Se pongan en marcha de procedimientos de queja y recomendaciones de mejora por parte de los usuarios que sean accesibles e intuitivos (amigables).
- v. Establecer periódicamente procedimientos participativos, transparentes y abiertos, tendentes a mejorar la calidad del servicio, en que se pueda revisar

los procedimientos, involucrando tanto a beneficiarios como a oenegés, para que partiendo de la experiencia de las personas, se pueda proceder a la reducción de aquellos trámites superfluos o innecesarios, y que permitan la aligeración de la carga administrativa, haciendo más accesible el procedimiento.

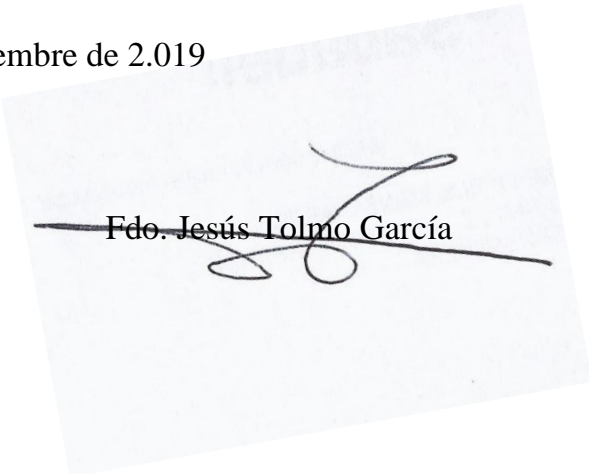
- vi. Se recoja en el Anteproyecto de la Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia el derecho del ciudadano a comunicarse con la Administración mediante un lenguaje claro, conciso y sencillo, para que el destinatario pueda acceder sin dificultad a la información que necesita. Así como que se redacte una guía de lenguaje administrativo específica para los servicios sociales.
- vii. Se realice y publique una completa recopilación y sistematización de las normas de protección social que serían aplicables en el ámbito de la Comunidad Autónoma, con especial referencia a las que son objeto de regulación a nivel local. Dicha transparencia debe ser extensible a los procedimientos, criterios y disponibilidad presupuestaria tanto a nivel regional como local, y ello de manera gratuita actualizada, exhaustiva, accesible, fácil de utilizar y claramente comprensible sobre sus derechos y obligaciones individuales.
- viii. Mejorar la participación ciudadana en los órganos que contempla el Anteproyecto de Ley de Servicios Sociales de la Región de Murcia, para incluir en los mismos a las personas beneficiarias y las asociaciones de usuarios, así como dotar al Consejo Regional de Servicios Sociales, y en su caso a los Consejos locales que pudieran constituirse, de capacidad para emitir informes sobre la adecuación de la partida presupuestaria que se destine a servicios sociales en el Anteproyecto de Presupuestos.

- ix. A fin de facilitar la realización de las notificaciones administrativas al ciudadano, en materia de los procedimientos relacionados con los servicios sociales, se proceda al envío, siempre, de un mensaje de texto al teléfono móvil en el que, sin valor de notificación, se indique de la existencia y puesta a su disposición de ésta.

- x. Se impartan programas orientados a promover e impartir las aptitudes digitales necesarias a los usuarios y garantizar un acceso razonable al equipo informático necesario, así como un acceso eficaz a Internet, con el fin de reducir la brecha Digital. De igual modo, los sistemas vinculados al estado del bienestar en sede digital, como webs o aplicaciones móviles, deben diseñarse junto con los usuarios a quienes van destinados y evaluarse de forma participativa.

- xi. Reforma de la Ley 1/2002, de 20 de marzo, de Adecuación de los Procedimientos de la Administración Regional de Murcia a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común para posibilitar el silencio administrativo positivo en los expedientes en materia de servicios sociales.

Murcia a 27 de noviembre de 2.019



Fdo. Jesús Tolmo García

ANEXO

Por su carácter ilustrativo sobre la carga administrativa vinculada a los procedimientos de ayudas sociales en la Región de Murcia se acompaña a este informe un documento elaborado por la secretaría técnica de la EAPN de la Región de Murcia en el que se relacionan el número de documentos, régimen de subsanación, aprobación o fiscalización, y ello para tener una imagen más completa de la situación actual.

Municipio/ Ayudas	Doc acreditaciones	Solicitud Errores	Información Expdte. TS	Aprobación Junta de Gobierno	Fiscalización por Intervención	Resolución	Incompatibilidad	Observaciones
Abanilla	Solicitud +13 certificados	Reg Ayto. Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón.
Abarán								No ha aprobado ayuda de emergencia social.
Águilas	Solicitud +18 certificados	UTS Subsanación 10 días	Si Visto Bueno Dirección SS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón.
Albudeite	Solicitud +19 certificados	No consta	Si Informe técnico TS	No consta	No consta	No consta	No consta	Mcm de la Comarca del Río Mula.
Alcantarilla	Reg Ayto. Solicitud +10 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Un mes	no	Obtener certificaciones desde la admón.
Aledo	Solicitud +13 certificados	Reg Ayto. Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón.
Alguazas								No tiene
Alhama	Solicitud +14 certificados	Reg Ayto. Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón.
Archena								No tiene
Beniel	Sin datos							
Blanca								No tiene
Bullas	Solicitud +13 certificados	No especifica	Si Informe técnico TS	x	x	No especifica	no	Obtener certificaciones desde la admón.
Calasparra	Solicitud +14 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón.
Campos del Río	Solicitud +19 certificados	No consta	Si Informe técnico TS	No consta	No consta	No consta	No consta	Mcm de la Comarca del Río Mula.

Municipio/ Ayudas	Doc acreditaciones	Solicitud Errores	Información Expdte. TS	Aprobación Junta de Gobierno	Fiscalización por Intervención	Resolución	Incompatibilidad	Observaciones
Caravaca	Solicitud +15 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la Admón. Mcm Noroeste
Cartagena	Solicitud +11 certificados	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	Comisión de valoración	x	Dos meses	Ayudas de las Admón. para los mismos fines.	- Procedimiento de extrema urgencia.
Cehegín	Solicitud +15 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón. Mcm Noroeste
Ceutí	Solicitud +15 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón..
Cieza	No consta	No consta	No consta	x	No consta	20 días	No consta	Ordenanza Municipal (en tramitación)
Fortuna								No ha aprobado ayuda de emergencia social.
Fuente Álamo	No consta	No consta	No consta	x	x	--	No consta	
Jumilla	Solicitud +11 certif.	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	C. S.S.	x	Tres Meses	no	
Las Torres de Cotillas	Solicitud +14 certificados	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	C. S.S.	x	Tres Meses	no	
La Unión	No consta	No consta	No consta	x	x	--	No consta	No ha aprobado ayuda de emergencia social.
Librilla								No ha aprobado ayuda de emergencia social.
Lorca	No consta	No consta	No consta					Ordenanza General de la concesión subvención del Ayuntamiento de Lorca

Municipio/ Ayudas	Doc acreditaciones	Solicitud Errores	Información Expdte. TS	Aprobación Junta de Gobierno	Fiscalización por Intervención	Resolución	Incompatibilidad	Observaciones
Lorquí	Solicitud +14 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	
Los Alcázares	Solicitud +19 certificados	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	Comisión Técnica de la Concejalía de Política Social	x	Tres Meses	Ayudas de las Admón. para los mismos fines.	
Mazarrón	Solicitud +15 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Certificados de carácter específico, según tipo de ayuda
Molina de Segura	Solicitud +19 certificados	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	Comisión Técnica de la Concejalía de Política Social	x	Dos meses	no	
Moratalla	Solicitud +15 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres Meses	no	Obtener certificaciones desde la admón. Mcm Noroeste
Mula	Solicitud +19 certificados	No consta	Si Informe técnico TS	No consta	No consta	No consta	No consta	Mcm de la Comarca del Río Mula.
Murcia	Solicitud +14 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Un mes	no	Obtener certificaciones desde la admón..
Ojos								1) Ayudas pobreza energética 2 Ayudas de Emergencia Social Mcm Valle de Ricote, 2018
Pliego	Solicitud +19 certificados	No consta	Si Informe técnico TS	No consta	No consta	No consta	No consta	Mcm de la Comarca del Río Mula.
Puerto Lumbreras								No ha aprobado ayuda de emergencia social.

Municipio/ Ayudas	Doc acreditaciones	Solicitud Errores	Información Expdte. TS	Aprobación Junta de Gobierno	Fiscalización por Intervención	Resolución	Incompatibilidad	Observaciones
Ricote								1) Ayudas pobreza energética 2) Ayudas de Emergencia Social Mcm Valle de Ricote, 2018
San Javier	No consta	No consta	Si Informe técnico TS	x		Dos meses	No consta	Ordenanza General de Subvenciones
San Pedro del Pinatar	Solicitud +20 certificados	Subsanación 15 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres meses		
Santomera	Solicitud +13 certificados	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres meses	no	
Torre Pacheco	Solicitud +19 certificados	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres meses	no	
Totana		Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	x	x	Dos meses	no	Procedimiento de urgencia O. Mcpal. Reguladora de las Prestaciones a Transeúntes
Ulea								Ayudas de Emergencia Social Mcm Valle de Ricote,
Villanueva								Ayudas de Emergencia Social Mcm Valle de Ricote,
Yecla	Solicitud +19 certificados	Subsanación 10 días	Si Informe técnico TS	x	x	Tres meses	no	

Documentación acreditativa: (en rojo aquellas que puede obtener la administración)

Entre 10 y 18 certificados más la solicitud

- a) Solicitud de ayuda, según modelo oficial, debidamente cumplimentada.
- b) Anexo de declaración responsable y compromiso de las obligaciones que se derivan de la condición de beneficiario de la ayuda.
- c) Fotocopia del DNI en vigor de todos los miembros adultos de la unidad familiar.
- d) En caso de extranjeros, fotocopia del **permiso de residencia** en vigor de todos los miembros de la unidad familiar; y, en su caso, **pasaporte en vigor**.
- e) Fotocopia del **libro de familia**.
- f) Certificado de **empadronamiento** de todos los miembros inscritos en la hoja del padrón, con acreditación del periodo de residencia.
- g) Certificado de **impuestos municipales** de todos los adultos de la unidad familiar.
- h) Declaración jurada de ingresos de todos los miembros adultos de la unidad familiar.
- i) Fotocopia del contrato y tres últimas nóminas de todos los miembros adultos de la unidad familiar que trabajen.
- j) Fotocopia de la **declaración de renta o certificado negativo de Hacienda** en el que consten las imputaciones del IRPF de todos los adultos.
- k) Tarjeta de **desempleo y certificado del SEF** sobre prestaciones o subsidios de desempleo de los adultos de la unidad familiar que no trabajen. **Certificado del (SEPE) Servicio Público Empleo Estatal**,
- l) **Certificado de pensiones** u otras prestaciones mensuales que se perciban.
- m) Certificado de **vida laboral** de todos los miembros adultos de la unidad familiar.
- n) Certificado escolar de los menores de la unidad familiar. **Justificante de estar matriculado y asistir regularmente al centro educativo de todos los menores**
- ñ) Fotocopia de la sentencia de separación y/o convenio regulador o justificante de haber iniciado los trámites, en su caso.
- o) Acreditación de la cuantía percibida en concepto de pensión de manutención o, en su defecto, reclamación judicial de la misma.
- p) Presupuesto o justificante de la deuda, dependiendo del concepto para el que se solicite la ayuda.
- q) Documento de domiciliación bancaria del perceptor de la ayuda, donde figure correctamente el CCC y el NIF o CIF del perceptor.

r) Otros documentos específicos, según las circunstancias o necesidad, para la correcta valoración de la solicitud.

s) **Certificado de minusvalía**, certificación médica de la enfermedad o padecimiento alegado.

Subsanación de errores 10/15 días

Plazo de instrucción: entre 1 y tres meses

Incompatibilidad de ayudas: No

Criterios de concesión:

Se tendrá en cuenta Informes Técnicos Trabajadores Sociales y en la valoración se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Renta o Ingresos económicos de la unidad familiar.
- Situación y/o problemática social.
- Grado de necesidad y urgencia de la ayuda solicitada.
- Idoneidad y eficiencia de la ayuda solicitada en la resolución de la necesidad.
- El grado de participación o respuesta en las actividades que integran los programas familiares.
- El cumplimiento de las obligaciones acordadas en relación con ayudas concedidas con anterioridad.
- Frecuencia, importe y concepto de las ayudas anteriormente concedidas.
- La disponibilidad y previsión de necesidades respecto a los créditos consignados al efecto.

Conclusión:

En relación al proceso de tramitación de ayudas se observa mayor homogeneidad. Aun así es necesario simplificar la documentación, accediendo telemáticamente a la misma. Para ello tanto la institución tanto el expediente único como el profesional de referencia contribuirían a su mayor agilidad.

Es necesario reducir el plazo de resolución. Tras meses para solucionar una ayuda de emergencia social parece un exceso de dilación. Sólo Cieza (20 días) y Murcia (un mes) presentan un plazo de resolución razonable.