

# **DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

## **INFORME AL PARLAMENTO 2012**

### **CONSUMO**

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ**

**AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA**

**SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2012**

**Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Consumo que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2012. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).**

**Andalucía 2013**



## ÍNDICE

<b>SECCIÓN SEGUNDA:</b> .....	<b>4</b>
<b>ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS</b> .....	<b>4</b>
<b>IX. SALUD Y CONSUMO</b> .....	<b>5</b>
2. ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE.....	5
2.2. <i>Consumo</i> .....	5
<b>SECCIÓN CUARTA:</b> .....	<b>13</b>
<b>QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS</b> .....	<b>13</b>
<b>II. DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS</b> .....	<b>15</b>
<b>TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS</b> .....	<b>19</b>
<b>SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA</b> ....	<b>20</b>
1.2. <i>Análisis de la situación en base a las quejas recibidas</i> .....	20
1.2.13.- <i>Consumo</i> .....	20
1.3. <i>Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica</i> .....	21
1.3.7.- <i>En relación con los derechos de los consumidores</i> .....	21
<b>V. MEDIO AMBIENTE</b> .....	<b>26</b>
2.1.3.1.2. <i>Inactividad municipal en supuestos de denuncias por ruidos generados desde establecimientos hosteleros</i> .....	26
2.1.4.2. <i>La necesidad de someter las terrazas de veladores a procedimiento de calificación ambiental</i> .....	27
2.1.6. <i>Aguas</i> .....	29
2.1.6.1. <i>Suministro domiciliario</i> .....	29
2.1.7. <i>Participación ambiental</i> .....	30
2.1.7.1. <i>Acceso a información ambiental</i> .....	30
2.1.7.2. <i>Deber de resolver expresamente todos los procedimientos</i> .....	31
<b>XII.- ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA</b> .....	<b>33</b>
2.1. <i>Energía eléctrica</i> .....	33
2.2. <i>Actividades comerciales y servicios</i> .....	35
2.3.2. <i>Entidades financieras y aseguradoras</i> .....	36
2.3.2.1. <i>Relato de las actuaciones desarrolladas en defensa de las personas afectadas por la adquisición de participaciones preferentes</i> .....	39
<b>XIII.- TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN</b> .....	<b>43</b>
2.1. <i>Prestaciones de las operadoras de servicios de telefonía e Internet</i> .....	43
2.3. <i>Televisión</i> .....	43
<b>OFICINA DE INFORMACIÓN</b> .....	<b>45</b>
3.1. <i>Asuntos tratados en las consultas</i> .....	45
5. <i>Derechos de la Ciudadanía, en sus relaciones con la Administración</i> .....	46

**SECCIÓN SEGUNDA:**  
**ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS**  
**QUEJAS**

## IX. SALUD Y CONSUMO.

### 2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

#### 2.2. Consumo.

Una característica destaca en la quejas relativas a las denuncias planteadas por los ciudadanos en materia de consumo y es el continuo peregrinaje administrativo (y a la postre demoras en la tramitación cuando no fallida actuación sancionadora), como consecuencia de la intervención de dos Administraciones territoriales competentes, la Administración local y la autonómica.

En el caso que aquí destacamos se añade la intervención de dos departamentos autonómicos, el de consumo y el de turismo como consecuencia de ir referida la denuncia a una agencia turística de viajes organizados, como es el caso planteado en el expediente de **queja 11/5127** en la que el interesado nos daba cuenta de su disconformidad con las actuaciones practicadas a raíz de la formulación de una reclamación en materia de consumo contra una agencia y una compañía de viajes, por incidencias en el transcurso de un viaje contratado.

En este sentido nos dice que planteó reclamación frente a dicha entidad así como frente a la Administración de Consumo, obteniendo como respuesta que el tema suscitado no era de su competencia, razón por la cual habían derivado el asunto a otra Consejería (de Turismo).

Mostraba el interesado su sorpresa porque transcurrido un año desde entonces, le notificaron el archivo de las actuaciones, puesto que a pesar de considerar que los hechos denunciados podían ser constitutivos de infracción grave conforme a la normativa de turismo, la misma había prescrito.

Manifestaba entonces su incompreensión el interesado refiriendo textualmente: *“considero que las Consejerías forman parte todas de la Junta de Andalucía, y que al darle entrada a un documento en fecha en una de ellas, debe estimarse que la reclamación está en fecha, dependiendo de ellos el traslado del expediente a la Consejería o unidad competente para resolver”*.

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe, la Delegación de Salud (competente en materia de consumo) nos refería que el interesado planteó la reclamación ante la OMIC de su Ayuntamiento (Septiembre de 2010), que tras la correspondiente actuación ante la agencia y compañía de viajes, al considerar que de los hechos se podía derivar una infracción en materia de consumo, remitió la documentación a la Administración Autonómica en Noviembre de 2010, la cual tuvo entrada en el registro auxiliar de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en Marzo de 2011.

De esta manera en Abril de 2011 se realizó informe-propuesta por la Inspección de Consumo para la incoación de expediente sancionador, por estimar que podía existir infracción en materia de consumo (introducción de cláusulas abusivas en los contratos formulados con los consumidores) a la par que se proponía la inhibición parcial a la Delegación Provincial de Turismo, Comercio y Deporte, remitiéndose el expediente a esta para la tramitación correspondiente por posible infracción en el ámbito de su competencia, y

de acuerdo a lo establecido en el art. 165 del Texto Refundido de la Ley para la Defensa de los consumidores y usuarios (Real Decreto legislativo 1/2007, de 16 de Noviembre).

No obstante, por el Servicio de Consumo de la Delegación de Salud se acordó no iniciar procedimiento sancionador por no apreciar carácter abusivo en la cláusula del contrato que se había propuesto, ni en ninguna otra.

Por su parte la Delegación Provincial de Turismo, Comercio y Deporte nos comunicó que la mencionada denuncia se recepcionó, procedente del Servicio de Consumo de esa Delegación Provincial, acordándose incoar actuaciones previas que permitieran decidir sobre el inicio de expediente sancionador.

En este punto se indica que tras un examen preliminar de los hechos se concluyó que aunque se hubiera podido probar la comisión de una infracción tipificada en la normativa turística de Andalucía con carácter grave, puesto que desde que ocurrieron los hechos habían transcurrido más de nueve meses, que es el plazo establecido para la prescripción de las infracciones graves en la normativa antes referida, no quedaba otra opción que decretar el archivo de las actuaciones.

A la vista de lo expuesto comprobamos que la reclamación del interesado ha sido tramitada por tres instancias administrativas, a saber, la OMIC del Ayuntamiento de Jerez, el Servicio de Consumo de la Delegación Provincial de Salud, y la Delegación Provincial de Turismo, Comercio, y Deporte.

Sin perjuicio de otras consideraciones lo cierto es que tras analizar el iter procedimental antes descrito hay dos aspectos que nos llaman poderosamente la atención, y que sin duda inciden en la situación descrita. Así por un lado nos encontramos que la remisión del expediente desde la OMIC municipal a la Administración Autonómica, por conducto del registro auxiliar de la Consejería de Hacienda y Administración Pública en dicha ciudad, necesita de un período de tiempo cercano a los cuatro meses. Nada se explica sobre este particular, de manera que desconocemos a qué se debe esta demora, si la misma resulta achacable al servicio de correos o a otras circunstancias.

Pero es que por otro lado, tras la realización de actuaciones inspectoras en el Servicio de Consumo, y a la vista de su informe propuesta, son precisos casi otros cuatro meses para que se remita el expediente tanto a la sección de procedimientos integrada en el mismo servicio, como a la Delegación Provincial de Turismo, Comercio, y Deporte (de abril a agosto). El informe administrativo vuelve a estar huérfano de justificaciones en este caso, no pudiendo obviar en este punto esa Delegación su propia responsabilidad, pues su falta de diligencia ha impedido el ejercicio de la potestad sancionadora por parte del Organismo competente, o al menos el estudio del asunto para la decisión sobre este punto.

El Decreto 72/2008 prevé para las hojas de reclamaciones en las que se denuncien hechos susceptibles de ser calificados como infracción administrativa, que junto al procedimiento que tenga por objeto satisfacer, si procede, las pretensiones de la parte reclamante o tomar razón de la queja expresada, se instruya el correspondiente procedimiento sancionador, que se incoará de oficio, si procede, a la vista de la denuncia formulada.

En definitiva, que las tramitaciones que se derivan de las reclamaciones que incorporan denuncias no son sucesivas, sino simultáneas, y que no hay nada que justifique

la tardanza en la traslación del expediente a la sección del mismo servicio que se encarga de tramitar los procedimientos sancionadores, así como en hacer lo propio con el envío del expediente a la Delegación de Turismo, Comercio y Deporte, teniendo en cuenta que la propuesta de inhibición parcial a favor de la misma data de la misma fecha que el informe-propuesta para expediente sancionador en materia de consumo.

Los principios inspiradores de las relaciones entre los órganos de las Administraciones Públicas se establecen en la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común; así como en la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. En ambos casos se mencionan los de eficacia, coordinación, y eficiencia, así como en la segunda ley mencionada, del de buena administración.

Específicamente el art. 18 de la Ley 30/92 antes referida, alude al ejercicio de la competencias propias y a la coordinación con las que pudieran corresponder a otros órganos de la propia u otras Administraciones, invocando para ello los principios de respeto del ejercicio de las competencias propias de otros órganos, ponderación de la totalidad de intereses implicados, facilitar a los otros órganos la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias, y prestar la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el ejercicio eficaz de sus competencias.

En definitiva queda de manifiesto que la coordinación no ha imperado precisamente en el caso que consideramos, obstaculizando a la Delegación de Turismo, Comercio y Deporte el ejercicio de sus propias competencias, en detrimento de la eficacia que debe presidir toda la actuación administrativa y de las expectativas del particular-denunciante.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula a la Delegación Provincial de Salud en Cádiz el siguiente **Recordatorio** de deberes legales, vulnerados por la actuación administrativa, en relación con los siguientes preceptos:

- De la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: arts. 3. 1 y 2 ; y art. 18.

- De la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía: art. 3, a) y e).

Un caso singular se nos presenta en el expediente de **queja 11/4878** en el que la interesada nos daba cuenta del conflicto que mantenía con la persona que ejercía como administrador de fincas en la comunidad de propietarios a la que pertenece, y que motivó la presentación de una reclamación ante la oficina municipal de información al consumidor (OMIC), en la que aludía al requerimiento de información realizado a dicho profesional en cuanto a un tema de incremento de cuotas, el cual la interesada estimaba que no resultó satisfecho; la solicitud realizada del libro de reclamaciones, que fue denegada alegando la innecesariedad de contar con el mismo en el ejercicio de la actividad reseñada (lo que no evitó que el denunciado acudiera personalmente a recoger uno en las dependencias municipales el mismo día del incidente); el incumplimiento del plazo establecido para

resolver la reclamación, y la disconformidad con el contenido de la respuesta ulteriormente recibida.

El informe recibido del Ayuntamiento relataba la personación de la interesada en la OMIC, donde se dice que se le informó de las obligaciones que la normativa sobre propiedad horizontal otorga al presidente, al administrador y al secretario de las comunidades de propietarios, así como de los derechos de los propietarios, instándola a ponerse en contacto con el presidente de la comunidad para que diera solución al problema, entendiéndose que la obligación del administrador de suministrar información y documentación, se refiere a la Junta de Propietarios, o representantes legales, especialmente al presidente. También se le informó de las actuaciones judiciales que cabían ante las conductas dolosas o culposas del administrador.

Por lo que se refiere a la mención de la falta de hojas de reclamaciones, se dice que se le aconsejó que acudiera a la policía local para interponer la denuncia correspondiente, al objeto de que pudieran dar fe de los hechos denunciados, ateniéndose a las instrucciones que en este sentido les había dado la Administración de Consumo de la Junta de Andalucía, sin que dicha denuncia se hubiere presentado, ni se hubiera requerido a los agentes de la policía local con este fin.

Finalmente la interesada presentó ante la Omic una reclamación oficial contra el administrador, que fue facilitada por el establecimiento, y tramitada conforme a la normativa en vigor, con notificación al reclamado, alegando este la puesta a disposición de la reclamante de la documentación requerida, y negando el resto de las acusaciones.

Esta contestación se remitió a la reclamante advirtiéndole de la posibilidad de acudir a la vía judicial si no estaba de acuerdo con su contenido, y ante la recepción de la solicitud de esta última interesando la continuidad del expediente a través de la vía del arbitraje, se procedió a remitir dicha solicitud a la Junta Arbitral de Consumo.

Por su parte la Diputación nos comunicó que el expediente de la interesada había tenido entrada en la Junta Arbitral de Consumo, pero que se le requirió para que presentara la solicitud de arbitraje en el modelo que se le enviaba, teniendo en cuenta además que desde el Ayuntamiento no se llegó a adjuntar la misma al escrito de remisión. En este punto el informe afirma que en el momento en que la solicitud de arbitraje se recibiera, se iniciaría el procedimiento arbitral.

Por su parte la Omic municipal refiere que el reclamado recogió el libro de reclamaciones del Ayuntamiento, y que no se habían pronunciado sobre esta cuestión por considerar que la interesada reclamaba por la negativa del administrador de fincas a mostrar la documentación pedida, sin que la reclamación supusiera igualmente una denuncia por no facilitar la hoja de reclamaciones. De la misma manera afirmaban que entendían que la queja presentaba versaba por el retraso de la Omic y la falta de información en la tramitación de la reclamación.

Pues bien traemos a colación el Decreto 72/2008, de 4 de marzo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y las actuaciones administrativas relacionadas con ellas.

En el texto de la norma se distingue claramente entre queja, reclamación y denuncia, de manera que mientras la primera entraña una mera manifestación de



desagrado efectuada por quien consume un bien o recibe un servicio; la segunda implica una insatisfacción en la atención de una solicitud de un bien o un servicio, que conlleva una pretensión de restitución, reparación o indemnización, rescisión de un contrato, anulación de una deuda o realización de una prestación; en tanto que la tercera consiste exclusivamente en la puesta en conocimiento de la Administración de la posible comisión de una infracción administrativa en materia de consumo.

Si analizamos con detenimiento el contenido de la hoja de reclamaciones que la interesada presentó ante la Omic del Ayuntamiento, como ya dijimos nos resulta imposible acceder al reflejado en formulario oficial.

Lo que ocurre es que al mismo se añade un escrito adjunto en el que la interesada, tras relatar lo sucedido en la oficina del administrador de fincas, refiere que se sintió mal atendida en todos los sentidos, por lo que volvió a entrar en el local para solicitar el libro de reclamaciones, a lo cual le contestaron manifestando la carencia del mismo, considerando que la misma era común a todos los que ejercían la misma actividad profesional en la localidad.

Con posterioridad se dirigió al Ayuntamiento donde le informaron que dichos profesionales estaban obligados a tener dicho libro, comentando que, de hecho, uno de ellos acababa de retirar un ejemplar, resultando ser el reclamado en cuestión.

Es entonces cuando la interesada manifiesta expresamente que “denuncia” este hecho, solicitando la aplicación de la normativa que ahora consideramos, en concreto el art. 18, que contempla la obligación de disponer de libro de quejas y reclamaciones y de contestar a las mismas. Incluso más adelante alude a que el hecho de no tenerlo o no facilitarlo es sancionable, reflejando incluso el importe al que podía llegar la multa por este motivo.

En opinión de esta Institución, queda absolutamente clara la intención de la interesada de formular denuncia por esta cuestión, pues incluso utiliza expresamente el término denuncia, lo cual consideramos que no resulta en absoluto indispensable, pues como hemos visto, basta con poner en conocimiento de la Administración hechos susceptibles de constituir infracción administrativa, para que se entienda realizada la misma.

Sobre el carácter infractor de la carencia del libro de reclamaciones nos parece que no cabe duda, puesto que aparece tipificado en el apartado 8 del art. 71 de la Ley 13/2003, de 17 de Diciembre, de Defensa y Protección de los consumidores y usuarios de Andalucía: “no disponer de libro de hojas de quejas y reclamaciones oficiales, así como negarse o resistirse a suministrarlos a consumidores que lo soliciten u ocultar o alterar las reclamaciones realizadas por este medio”.

Nada impide por tanto al consumidor vehiculizar distintas opciones de las previstas en la norma en un mismo formulario, y en este sentido procedió la interesada en el caso que consideramos, pues junto a la reclamación por el defecto en la información ofrecida por el administrador de fincas, plantea una denuncia porque en el momento de solicitar la hoja de reclamaciones, aquel no disponía del libro oficial, y solo alcanzó a presentar la misma porque se hizo con él con posterioridad.

En esta tesitura, y por lo que atañe a la tramitación de la reclamación, no cabe realizar objeción alguna, dado que al parecer el reclamado contestó a la misma dentro de

plazo, y la demora en la notificación de la respuesta a la interesada obedeció a un defecto en la práctica de la misma por error en la correcta consignación del domicilio.

A la vista de la discrepancia de la interesada con la respuesta recibida, la Omic le informó de la posibilidad de acudir a la vía judicial, remitiendo el expediente, aunque al parecer no la solicitud, a la Junta Arbitral de Consumo, para que diera trámite a su intención de someter el asunto al sistema arbitral de consumo.

No podemos decir lo mismo de la actuación de la Omic en relación con la denuncia, la cual ni siquiera reconoce. A este respecto el art. 15 del Decreto 78/2008 dictamina sobre la forma de proceder en relación con las hojas de quejas y reclamaciones que contienen denuncias.

En concreto refiere textualmente que «cuando en una hoja de quejas y reclamaciones se denuncien hechos susceptibles de ser calificados como infracción administrativa, junto al procedimiento que tendrá por objeto satisfacer, si procede, las pretensiones de la parte reclamante o tomar razón de la queja expresada, se instruirá el correspondiente procedimiento sancionador, que se incoará de oficio, si procede, a la vista de la denuncia formulada».

En relación con dicho procedimiento sancionador el mismo precepto dictamina que la hoja de quejas y reclamaciones original se ha de remitir al órgano competente de la Entidad Local que haya asumido competencia sancionadora en materia de consumo, o en su defecto, a la Delegación Provincial de la Consejería competente en la materia.

La falta de denuncia en la policía local, constituirá un elemento que podrá incidir negativamente a la hora de probar la existencia del tipo infractor, pero que no puede obstaculizar la tramitación de la denuncia, sobre todo teniendo en cuenta que ese Ayuntamiento puede acreditar otros aspectos (cuándo fue retirado el libro por el reclamado) que también se refieren al mismo.

Si nos adentramos en el entramado normativo que contiene prescripciones relativas a la intervención de los municipios en defensa de los consumidores, nos encontramos en primer lugar con La Ley 13/2003, de 17 de Diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios en Andalucía, que dedica a este aspecto su Título III, y refiere entre las competencias municipales las de inspección de consumo con el alcance máximo y facultades establecidas en la ley, y el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones localizadas en su territorio. Por su parte la Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía, ha venido a incluir entre las competencias propias de los municipios la de ordenación, planificación y gestión de la defensa de las personas consumidoras y usuarias, y en este sentido reproduce las que igualmente atribuye a estas Entidades Locales la Ley 7/85 de 2 de Abril, reguladora de las bases del régimen local. Así contempla dentro de aquélla las de tramitación, análisis, mediación y arbitraje de las quejas, reclamaciones o denuncias que presenten las personas consumidoras; la constitución, gestión, organización y evaluación de las oficinas municipales de información al consumidor de su ámbito territorial, la inspección de consumo y la potestad sancionadora respecto de las infracciones localizadas en su territorio en las condiciones establecidas en la normativa autonómica reguladora de la materia de consumo.

Concluimos por tanto afirmando que, si bien la Omic del Ayuntamiento ejerció las competencias que le correspondían en cuanto a la reclamación formulada por la

interesada, se olvidó de las que también tiene atribuidas para con las denuncias de hechos constitutivos de infracción en materia de consumo, y ello con independencia de que esa Entidad Local no hubiera asumido la competencia sancionadora, lo que no le obsta para cumplir la obligación de remitir la denuncia al órgano competente de la Administración Autonómica.

Alude también el informe de la Omic a lo que consideraban el contenido de la queja formulada por la interesada en esta Institución, estimando que el mismo se refería exclusivamente al retraso en la actuación de aquella. En esta Institución somos conscientes de que nuestra labor fiscalizadora en materia de consumo, se ciñe exclusivamente a la actuación de la Administración competente, en orden a analizar el buen desarrollo de las actividades que tiene encomendadas en materia de protección de los consumidores. Por eso desde el momento en que los ciudadanos se dirigen a esta Institución por un asunto de esta naturaleza, le advertimos de la imposibilidad de investigar el fondo del asunto que nos plantean, usualmente de carácter jurídico privado. No obstante en lo que respecta al objeto de nuestra competencia, que es la actuación administrativa, podemos poner de manifiesto todas las irregularidades que a nuestro modo de ver se deriven de la misma.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula el siguiente **Recordatorio** de deberes legales al Ayuntamiento:

- De la Ley 13/2003, de 17 de Diciembre, de Defensa y Protección de los Consumidores y Usuarios en Andalucía: art. 97.1 h).
- De la Ley 5/2010, de 11 de Junio, de Autonomía Local de Andalucía: art. 9.15.f).
- Del Decreto 72/2006, de 4 de Marzo, por el que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de las personas consumidoras y usuarias en Andalucía y las actuaciones administrativas relacionadas con ellas: art. 15.

E igualmente, **Recomendación** a la citada Corporación Local:

*“Que se de traslado de la denuncia a la Administración de Consumo de la Junta de Andalucía en la provincia de Cádiz, en la medida en que la posible infracción no ha prescrito.*

*Que se remita la solicitud de arbitraje de la interesada, que al parecer no se adjuntó en su día al escrito de remisión enviado a la Junta Arbitral de Consumo de Cádiz, o en su caso se requiera a la misma para que la cumplimente ante el citado organismo”.*

Por el Ayuntamiento se responde aceptando la recomendación, señalando que se ha dado traslado de la denuncia al Servicio de Consumo así como a la interesada del modelo de solicitud de arbitraje.



**SECCIÓN CUARTA:  
QUEJAS REMITIDAS Y NO ADMITIDAS**



## II. DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

### 1. QUEJAS ANÓNIMAS.

En **materia de Salud y Consumo** un único expediente (**queja 12/4481**) no fue admitida a trámite por este motivo, ya que si bien el interesado nos remite escrito exponiendo un problema con la empresa SEAT y la hoja de reclamación presentada, no podemos siquiera dirigirnos al afectado, al no haber facilitado dirección alguna.

### 2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

### 3. DUPLICIDAD.

### 4. NO IRREGULARIDAD

### 5. JURÍDICO-PRIVADA.

En el **Area de Salud y Consumo** se han inadmitido a trámite las quejas en las que se nos trasladaban cuestiones a dilucidar entre particulares en las que carecía esta Defensoría de competencia, correspondiéndose la inmensa mayoría a cuestiones de consumo, como la **queja 11/5986** (le explota botella de vino), **queja 12/1425** (venta de coche con daños ocultos), **queja 12/3125** (estafa domiciliaria por revisión de instalación de gas), **queja 12/3204** (no indemnización de siniestro por seguro de hogar), o **queja 12/6655** (compra de móvil defectuoso por internet).

Dentro de **Tecnologías de la Información y la Comunicación** el promotor de la **queja 12/415** nos exponía que llevaba tres años viviendo en su domicilio, en la ciudad de Córdoba, tiempo durante el que había intentado contratar una línea de telefonía fija con distintas operadoras, sin que hubiera sido posible.

Nos encontrábamos ante una cuestión que afectaba únicamente a particulares, sin que existiera un organismo público que interviniera como causante del problema que planteaba. Además, debía tener en cuenta, por otra parte, que su última solicitud de alta se encontraba aún en plazo de ser atendida. A este respecto, le manifestamos que, según la información que podía consultar en la página web [www.usuarioteleco.es](http://www.usuarioteleco.es), del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, el plazo máximo para que el operador designado para la prestación del servicio universal atienda una solicitud de alta es de 60 días. En caso de no poder realizar dicha alta en plazo deberá compensar al usuario eximiéndole del pago de tantas cuotas mensuales de abono equivalentes al número de meses o fracción de ellos en que se haya superado dicho plazo.

En la **queja 12/3167**, el interesado nos exponía que desde el mes de Marzo venía notando que en su factura de teléfono móvil se incluían de una serie de cantidades en concepto de servicios de “sms premium”, servicios que, nos aseguraba, nunca había requerido ni contratado y a estos efectos solicitaba nuestra intervención. Del contenido del escrito se deducía que nos encontrábamos ante un conflicto que afectaba únicamente a particulares por lo que esta Institución no podía intervenir en el sentido que solicitaba el interesado.

No obstante, en relación con el asunto que nos planteaba, le informamos que existe un Código de Conducta para la prestación de servicios de tarificación adicional basados en el envío de mensajes. Dicho Código de Conducta fue aprobado por Resolución de 8 de Julio de 2009, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, y está publicado en el Boletín Oficial del Estado (BOE) número 180, de 27 de Julio de 2009, modificada por la Resolución de 17 de Junio de 2010, publicada en el BOE número 178, de 23 de Julio de 2010.

#### 6. SIN COMPETENCIA.

Entre los expedientes que en el **Area de Salud y Consumo** no han sido admitidos a trámite por falta de competencia de esta Defensoria, podemos destacar un conjunto de expedientes en los que los interesados muestran su disconformidad con el copago sanitario, así la **queja 12/3725**, **queja 12/3708** y **queja 3863**, mientras que otras son de diferentes materias como el maltrato por un médico en un centro de salud (**queja 12/5581**) o el cambio de composición de un producto dietético (**queja 12/1643**).

Dentro de **Tecnologías de la Información y la Comunicación** la interesada de la **queja 12/3026** nos enviaba, junto a su escrito, copia de la reclamación escrita que había remitido a una compañía de telefonía, de la que era cliente, por las molestias que le ocasionaban las continuas y constantes llamadas desde dicha operadora a su número de teléfono fijo, ofreciéndole ofertas comerciales e informativas de nuevos servicios de telecomunicaciones y tarifas. Y ello, pese a que había manifestado ya en numerosas ocasiones su deseo de no recibir más llamadas de este tipo, colmando su paciencia ya que continuaban produciéndose en horas de sobremesa o nocturnas. Y a estos efectos, además de formular la reclamación a la propia operadora, lo ponía en conocimiento de esta Institución a fin de que, dentro de nuestras competencias, se adoptaran las medidas oportunas.

Le informamos de que la denuncia que formuló por la actitud de la compañía de telefonía, podría considerarse lo que la Ley 3/1991, de 10 de Enero, de Competencia Desleal, denomina “*práctica agresiva por acoso*”. Esta conducta podría además constituir infracción administrativa en materia de consumidores y usuarios, así como una vulneración de la normativa reguladora de la protección de datos de carácter personal (Ley Orgánica 15/1999, de 13 de Diciembre). En tal caso, le aconsejábamos que formulara denuncia ante la Agencia Española de Protección de Datos para ejercitar los derechos que la normativa le reconocía.



*7. SUB-IUDICE.*

*8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.*

*9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.*

En **materia de Salud y Consumo** la mayoría de los expedientes donde se ha denegado la admisión a tramite lo ha sido por no haberse dirigido previamente el interesado a la administración, como en la **queja 12/157** (vulneración en un bar de la ley antitabaco), la **queja 12/1618** (engaño a persona mayor en venta a domicilio) o la **queja 12/3709** (molestias a los vecinos de consulta de médico privado), o bien si se han dirigido a la administración pero ésta aún no le ha dado tiempo a dar una respuesta como es el caso de la **queja 12/819** (falta de respuesta en reclamación ante el CHARE).

*10. SIN PRETENSIÓN.*

En **materia de Salud y Consumo** fueron inadmitidos a tramite aquellos expedientes donde la pretensión de los interesados es simplemente informativa, como en la **queja 12/655** donde un Ayuntamiento nos traslada un acuerdo del pleno en relación a la adjudicación de oficinas de farmacias, la **queja 12/1239** donde una determinada asociación nos traslada la denegación de su consideración como asociación de consumidores, o la **queja 12/3275** donde la interesada nos expone su parecer sobre el deterioro del sistema sanitario público.

*11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.*

*12. DESISTIMIENTO.*



## **TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS**

## **SECCIÓN PRIMERA: I.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ ANTE LA CRISIS ECONÓMICA**

### ***I.2. Análisis de la situación en base a las quejas recibidas***

#### **I.2.13.- Consumo**

También en materia de consumo ha sido posible constatar las consecuencias de la crisis económica. Así lo demuestra el elevado número de quejas recibido de parte de consumidores que denuncian ser objeto de malas prácticas o prácticas abusivas por parte de las empresas con las que tienen relación económica o de servicios.

Especialmente significativas durante 2012 han sido las quejas relacionadas con la actividad de las entidades financieras, que han experimentado un auge sin precedentes, como consecuencia de la realización de determinadas prácticas que han sido consideradas como lesivas para sus intereses por los consumidores afectados.

Entre estas quejas hay que señalar las relativas a disconformidad de los clientes con determinadas prácticas bancarias, como es el caso del cobro de comisiones por la realización de ciertas gestiones o las relativas a apuntes contables erróneos, que aunque han aumentado respecto de años precedentes no han variado en cuanto a su contenido o incidencia.

Mucho más significativa ha sido la llegada de un verdadero aluvión de quejas (aproximadamente 450) relacionadas con la comercialización por las entidades financieras de las denominadas participaciones preferentes entre clientes minoristas. Un producto financiero de riesgo que, como resultado de una evidente mala praxis por parte de las entidades comercializadoras, ha acabado ocasionando importantes pérdidas a sus tenedores y graves quebrantos a quienes han tratado de deshacerse de los mismos y recuperar su inversión.

El hecho de que muchos de los ahorradores afectados por estos productos tóxicos sean personas mayores con escasos conocimientos financieros y trabajadores sin conocimientos cualificados sobre inversiones y la constatación de que han puesto en riesgo los ahorros de toda una vida por responder a la confianza depositada en quienes durante años manejaron sus inversiones, ha añadido especial dramatismo a una situación que ha supuesto una auténtica quiebra en la relación de confianza existente hasta ahora entre las entidades financieras españolas y su clientela.

Son innumerables las personas que se han dirigido a esta Institución reclamando su intervención en este asunto y relatando las situaciones dramáticas provocadas al no poder acceder a un dinero que en una situación de crisis como la actual les resulta imprescindible para atender sus propias necesidades y las de sus familiares.

Resulta de todo punto rechazable que las entidades financieras se hayan valido de la confianza de su propia clientela para colocar entre la misma unos productos financieros de extrema complejidad y elevado riesgo, a sabiendas de que ya no interesaban a los clientes mayoristas y de que eran claramente desaconsejables para clientes

minoristas, y todo ello con el único afán de mejorar sus ratios de solvencia aun a costa de violentar el compromiso ético asumido con su clientela de defensa de sus intereses.

También en relación con las entidades financieras debemos citar la llegada de un importante número de quejas cuestionando la legalidad de las denominadas cláusulas suelo incorporadas a algunos contratos hipotecarios y que son consideradas por algunos sectores como abusivas y contrarias los derechos de usuarios y consumidores.

Estas quejas se han incrementado especialmente como consecuencia de las sucesivas bajadas que han experimentado en nuestro país los tipos de interés y de las que no han podido beneficiarse un importante número de deudores hipotecarios que cuentan con estas cláusulas incorporadas a sus contratos.

En algunas ocasiones, las personas que se dirigen a nosotros nos expresan su desesperación ya que una rebaja en los intereses a pagar les hubiera significado evitar verse incurso en procedimientos de desahucio por impago de las cuotas hipotecarias.

También dentro del ámbito de consumo debemos destacar el incremento de quejas relacionadas con suspensiones o cortes en la prestación de servicios esenciales como el suministro de agua o luz, como consecuencia del impago de facturas provocado por las dificultades económicas derivadas de la situación de crisis. Siendo de destacar que muchas personas cuestionan las normas que permiten que una familia pueda verse privada del suministro de un bien que consideran esencial por no poder hacer frente al pago puntual de algunas facturas por circunstancias económicas sobrevenidas.

### ***1.3. Las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz en relación a la crisis económica***

#### ***1.3.7.- En relación con los derechos de los consumidores***

La difícil situación en que han quedado algunas familias como consecuencia de la crisis económica se ha visto notoriamente agravada como consecuencia de las prácticas engañosas y abusivas en que han incurrido algunas entidades financieras, que no han dudado en abusar de la confianza depositada por clientes fidelizados tras años de relación comercial para satisfacer, a costa de sus ahorros, sus propios intereses.

Nos estamos refiriendo, evidentemente, al denominado “fraude de las participaciones preferentes”, uno de los episodios más vergonzosos y vergonzantes de la historia de las finanzas españolas, que ha venido larvándose desde hace ya algunos años, y que ha estallado en toda su magnitud durante 2012.

De forma muy resumida, por cuanto el asunto es ampliamente conocido, podemos decir que se trata de un caso de fraude al consumidor por abuso de confianza, consistente en la comercialización por las entidades financieras, entre una clientela minorista y de cariz netamente ahorrador, de un producto financiero de alto riesgo y claramente desaconsejable para tal perfil inversor, valiéndose para ello de la utilización de una información sesgada, insuficiente e incompleta, cuando no claramente engañosa.

El resultado: cientos de miles de familias con sus ahorros comprometidos en un producto de inversión de dudosa rentabilidad y sin plazo previsto de amortización. Familias, por tanto, cautivas de unas entidades financieras que, con el señuelo de unos suculentos intereses, no dudaron en captar sus ahorros con el único fin de mejorar sus ratios de solvencia ante las crecientes exigencias de los mercados y los responsables financieros europeos, sin importarles los perjuicios y riesgos a los que exponían a su confiada clientela.

El engaño desemboca en drama, no solo por el escarnio de la confianza defraudada, sino también porque muchas de esas familias contaban con esos ahorros para financiar necesidades perentorias o para cubrir gastos ya previstos a corto o medio plazo. Se trata de familias que, de repente y por los medios de comunicación -ya que las entidades no tuvieron siquiera el detalle de comunicarlo-, descubren que no pueden disponer libremente de sus ahorros y que, en muchos casos, la rentabilidad de los mismos ha desaparecido y ni siquiera les garantizan la devolución íntegra del capital invertido.

Nos encontramos así con familias que contaban con sus ahorros para cubrir posibles gastos derivados de una enfermedad o de una situación de incapacidad y que se ven ahora imposibilitadas de seguir el tratamiento necesario o de contratar al personal que precisan para su atención. Familias que contaban con sus ahorros para financiar los estudios superiores de sus hijos e hijas y que no sólo no pueden ahora pagar las matrículas, sino que ven además como les deniegan las becas solicitadas por ser titulares de unos fondos de los que no pueden disponer.

Personas ancianas que contaban con sus ahorros de toda la vida para tener una vejez desahogada y contemplan ahora con aprensión la perspectiva de tener que depender de la caridad de sus hijos o del sistema público. Personas que ven a sus seres queridos en situaciones de precariedad, a punto de perder sus trabajos o sus viviendas como consecuencia de la crisis económica sin poder ayudarles porque no pueden disponer de su dinero.

Un drama social, provocado por la falta de escrúpulos de una parte y por la pasividad de las instancias que debieron evitarlo y no supieron, o no quisieron, hacerlo.

En esta Institución empezamos a recibir las primeras denuncias por participaciones preferentes al inicio de 2012 y, aunque al principio no fueron muchas, pronto comenzaron a llegar en gran número y acompañadas, en bastantes casos, de solicitudes de reunión por parte de personas y de grupos de afectados que querían contarnos en persona su caso y exponernos su impotencia ante la indiferencia de las entidades financieras y su desesperación ante la falta de respuesta de las Administraciones públicas a sus insistentes reclamos de ayuda y justicia.

Ante esta situación, y tomando en consideración el elevado número de andaluces y andaluzas a quienes afectaban estas prácticas, especialmente personas de la tercera edad, esta Institución tomó la decisión de dar un paso adelante y desarrollar cuantas actuaciones fueran necesarias para ofrecer amparo y protección a las personas afectadas y para, en la medida de sus posibilidades, contribuir a salvaguardar los derechos de todas aquellas personas que se encontraban imposibilitadas de acceder a sus ahorros y en peligro de perderlos o verlos devaluados.

Ante la dificultad de intervenir directamente ante las entidades financieras y de crédito, por ser entidades jurídico privadas no sujetas a supervisión por parte de esta Institución, las actuaciones de esta Defensoría se han desarrollado de la siguiente manera:

1.- Actuaciones ante la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal.

Dado que ese Comisionado de las Cortes Generales tiene encomendada la supervisión de los órganos de la Administración Pública Estatal, se remitió al mismo un escrito, con fecha 7 de Enero de 2012, en el sometíamos a su consideración la posibilidad de realizar alguna actuación ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), organismo al que corresponde la supervisión e inspección de los mercados de valores españoles y de la actividad de cuantos intervienen en los mismos.

Como respuesta a esta comunicación, la referida Institución nos informó que había iniciado una investigación de oficio ante la CNMV y, a partir de la información recabada finalmente de dicho organismo, la Defensoría Estatal había dirigido una serie de Recomendaciones a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa.

A este respecto, desde esta Institución se ha venido informando puntualmente a la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal acerca de todas las quejas y denuncias recibidas por este asunto, por si esa Institución considerase necesario ponerse en contacto con las personas afectadas.

2.- Actuaciones ante la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía (actualmente Secretaría General de Consumo, adscrita a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales).

Ese organismo tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por ello, con fecha 18 de Mayo de 2012, desde esta Institución se le dirigió escrito solicitando información sobre las reclamaciones que se hubieran presentado ante las oficinas de consumo en relación con las participaciones preferentes y sobre las actuaciones que se vinieran realizando desde la Administración en relación con dichas reclamaciones.

A la vista de la respuesta de la Secretaría General de Consumo, esta Institución consideró oportuno dirigirle formalmente una **Recomendación**, de fecha 20 de Julio de 2012, con el fin de instarle a adoptar medidas efectivas para amparar los derechos e intereses de las personas consumidoras afectadas. En concreto, se requería a dicho organismo para que exigiera a las entidades financieras que hubieran comercializado participaciones preferentes a clientes minoristas en el territorio andaluz la acreditación de que habían puesto en su conocimiento las circunstancias relativas a la modificación del valor de su inversión.

Asimismo, se pedía que se iniciara procedimiento sancionador frente a dichas entidades financieras por la comercialización de participaciones preferentes con infracción de las normas que garantizan los derechos e intereses de las personas consumidoras. Igualmente, se pedía que se considerase la conveniencia de ejercer otras medidas de protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias tanto judiciales como extrajudiciales, citando expresamente el arbitraje como vía extrajudicial para la solución del

conflicto y particularmente el arbitraje de consumo colectivo, que podía resultar idóneo en un caso como el presente que afecta a un número muy elevado de personas en Andalucía.

La respuesta final de la Secretaría General de Consumo, recibida el 21 de Diciembre de 2012, permite deducir la plena aceptación de la Resolución dictada por esta Institución y la realización de diversas actuaciones cuya finalidad es la salvaguarda de los derechos de las personas afectadas por las participaciones preferentes, incluida la apertura de expedientes sancionadores a diversas entidades financieras.

### 3.- Actuaciones ante el Fiscal Superior de Andalucía.

Con fecha 5 de Junio de 2012 se dirigió escrito al Sr. Fiscal Superior de Andalucía a fin de someter a su consideración la posibilidad de iniciar una investigación sobre las prácticas que han venido desarrollando las entidades financieras radicadas en Andalucía en la oferta de participaciones preferentes, por si las mismas pudieran suponer una vulneración del ordenamiento jurídico civil o penal.

En dicho escrito, tomando en consideración el elevado número de personas que pudieran estar viéndose afectadas y la inacción mostrada hasta entonces por las autoridades administrativas que deberían velar por sus derechos como clientes y consumidores, le rogábamos que analizase la posibilidad de emprender acciones que posibilitasen una adecuada salvaguarda de los derechos en riesgo.

Como respuesta a esta petición, por el Fiscal Superior del TSJA se dictó Decreto de fecha 16 de Julio de 2012 ordenando la coordinación de las acciones, civiles o penales, ejercidas al efecto por las Fiscalías Provinciales; requiriendo el apoyo de las unidades policiales especializadas en delitos económicos o grupos de estafas; y solicitando la aportación de información por parte de la Secretaría General de Consumo.

Partiendo de esta información, la Fiscalía procedería a estudiar la posible existencia de actuaciones con relevancia penal, así como la posibilidad de instar en el ámbito civil las acciones legales pertinentes para la defensa de los intereses colectivos y difusos de consumidores y usuarios.

En cumplimiento del citado Decreto, todas las quejas recibidas han sido trasladadas por esta Institución a la Fiscalía Superior de Andalucía, así como lo serán las que aún puedan recibirse en lo sucesivo.

En relación con este asunto, con fecha 12 de Diciembre de 2012 se dictaba un nuevo Decreto de la Fiscalía Superior de Andalucía, informando de las actuaciones realizadas en relación con las denuncias sobre participaciones preferentes, relatando el resultado obtenido en las pesquisas policiales emprendidas respecto de algunas entidades financieras y ordenando nuevas actuaciones investigadoras por parte de las distintas Fiscalías Provinciales.

Asimismo, en el Decreto se incluye un análisis pormenorizado de las posibilidades de intervención de la Fiscalía ante la jurisdicción civil para pedir la nulidad de los contratos suscritos de forma irregular para la adquisición de participaciones preferentes y la devolución de las cantidades invertidas, quedado en todo caso a la espera de valorar su



viabilidad conforme con las instrucciones que pudiera recibir de la Fiscalía General del Estado.

Una vez hecho el relato de las actuaciones realizadas durante 2012, debemos decir que la situación a la fecha actual, aunque es algo mejor que la existente a principios de 2012, aún no permite decir que el problema ha quedado solventado en forma satisfactoria para las personas afectadas.

En efecto, ya sea como consecuencia de la notoria repercusión pública del escándalo o como resultado de la intervención de organismos como la CNMV, Consumo o la Fiscalía, lo cierto es que las entidades financieras han comenzado a cambiar su actitud en relación a las participaciones preferentes y todas aquellas que no se encuentran intervenidas por el FROB han empezado a buscar soluciones para devolver las cantidades invertidas a los ahorradores o para dotar de mayor liquidez a los fondos depositados.

El principal problema lo tienen ahora las personas que adquirieron sus preferentes a entidades intervenidas y sujetas a control de los organismos financieros del Estado y de Europa, las cuales precisan de la adopción de difíciles decisiones por parte de las autoridades públicas para no convertirse en las únicas víctimas de estas prácticas irregulares.

Por nuestra parte, seguiremos haciendo cuanto esté en nuestra mano para que las personas engañadas recuperen su dinero y para que se sancione a quienes cometieron o consintieron estas irregularidades.

## V. MEDIO AMBIENTE

### 2.1.3.1.2. Inactividad municipal en supuestos de denuncias por ruidos generados desde establecimientos hosteleros.

Siguen siendo muy numerosas las quejas que son recibidas en esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz como consecuencia de la inactividad municipal ante denuncias presentadas por vecinos y vecinas afectados por los ruidos generados desde establecimientos hosteleros.

Son muchos los municipios andaluces cuya actuación en este tipo de supuestos no resulta acomodada a lo requerido por el ordenamiento jurídico.

En este sentido, no son infrecuentes los casos en los que, a pesar de que existan reiteradas denuncias de personas afectadas, éstas no sean tramitadas, o si lo son, su resolución se vea amplia e injustificadamente dilatada.

Ejemplos varios de lo que comentamos los venimos encontrando, año tras año, en el Ayuntamiento de Sevilla.

A este respecto, una y otra vez esta Institución ha trasladado a las autoridades municipales de la capital andaluza la necesidad de poner fin a tan mala praxis, habida cuenta el menoscabo tan grave que se puede ocasionar a los derechos más elementales de la ciudadanía.

En este sentido, se le ha recordado incluso que en varias ocasiones el citado Consistorio ha sido condenado por la Administración de Justicia, precisamente por no ajustar su actuación a lo requerido por la Ley.

Pero lejos de que la situación se invierta, cada vez son más los casos que son trasladados a este Comisionado del Parlamento de Andalucía en los que se detectan incumplimientos graves y reiterados de las citadas exigencias legales.

Así, por ejemplo, hemos detectado casos en los que el Ayuntamiento ha otorgado licencias para instalar veladores en la vía pública a establecimientos que disponen de licencia de bar con música; casos en los que denuncias de vecinos y vecinas afectados por ruidos ni siquiera han sido tramitadas; casos de aceptación de cambios de titularidad de licencias de bares que llevaban cerrados años y que se encuentran localizados en zonas acústicamente saturadas; casos de dilaciones infinitas en la tramitación de expedientes sancionadores; e incluso varios casos en los que el propio Ayuntamiento ha incoado expedientes ordenando la retiradas de veladores dispuestos careciendo de licencia pero en los que no ha iniciado expediente sancionador por tal infracción.

Esta situación provoca, a nuestro modo de ver, una sensación de impunidad absoluta que en nada contribuye a la solución del problema. Es más, nos atreveríamos a decir que incluso es una llamada al incumplimiento, ya que no son pocos los casos en los que hemos constatado que para la ciudadanía resulta más económico incumplir que cumplir con la norma.

Para avalar lo que comentamos podemos traer a colación la **queja 12/2478**. En ella, la parte afectada nos trasladaba los enormes problemas que venía padeciendo como

consecuencia de los excesivos niveles de ruido que se veía obligada a soportar, provocados por la clientela concentrada en las terrazas de veladores dispuestas por dos bares localizados en las proximidades de su vivienda.

Pues bien, a través del análisis de la documentación aportada tanto por la parte afectada como por el propio Ayuntamiento de Sevilla hemos podido conocer que la terraza de uno de los bares no cuenta con licencia para la ocupación de la vía pública, y que la dispuesta por el otro bar era mucho mayor de lo autorizado en su día por la Gerencia Municipal de Urbanismo.

Pese a ello, son palpables los excesivos y reiterados retrasos habidos en la tramitación de los expedientes de protección de la legalidad incoados por la Gerencia Municipal de Urbanismo. Especialmente llamativas resultan las dilaciones habidas para la imposición de multas coercitivas (unos 5 meses) o en la realización de visitas de inspección orientadas a verificar si los veladores habían sido o no retirados (retrasos superiores a 1 año).

A este respecto, debe hacerse notar que desde que la parte afectada presentara sus primeras denuncias, en Septiembre de 2009, han transcurrido más de 3 años sin que la actuación municipal haya propiciado una adecuación a la legalidad de las actuaciones denunciadas; ni menos aún haya evitado la prosecución de las molestias para los denunciados derivadas de dichas actividades ilícitas. Todo lo cual ha originado la lógica desesperanza y frustración en los promotores de la queja.

Además, en todo ese largo periodo de tiempo los autores de las infracciones objeto de denuncia han seguido obteniendo un especial lucro como resultado de la persistencia en la ubicación de más veladores que los legalmente permitidos. Unos beneficios cuya exacta cuantificación resulta difícil, aunque con total certeza superarán con creces el importe de las multas coercitivas que por valor de 1.200 € en un caso, y 600 € en el otro, les han sido impuestas por la autoridad municipal en el curso de estos tres años de actividad irregular.

La conclusión inevitable de todo ello no puede ser otra que la que comentamos, es decir, que a los infractores de la normativa les está resultando económicamente más ventajoso incumplir que asumir los costes que lleva aparejado el cumplimiento estricto del ordenamiento.

Y es evidente que así nunca podrá solucionarse el problema de la contaminación acústica.

2.1.4.2. La necesidad de someter las terrazas de veladores a procedimiento de calificación ambiental.

Desde hace años esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene alertando de la enorme incidencia que en el medio ambiente tienen las terrazas de veladores dispuestas por establecimientos hosteleros localizados en zonas residenciales de nuestras ciudades.

En efecto, las mismas constituyen importantísimos focos de ruido y, para colmo, desde la entrada en vigor de la conocida como "Ley Antitabaco" han proliferado de forma

espectacular. Así, raro es ya el establecimiento hostelero que no cuenta con mesas, taburetes, sillas, sombrillas, cerramientos o incluso estufas en plena vía pública.

Hasta tal punto ha llegado la proliferación de este nuevo mobiliario urbano que caminar por algunas aceras de nuestras ciudades se ha convertido en deporte de riesgo para la mayoría de peatones y en práctica imposible para personas discapacitadas en silla de ruedas o para progenitores con carritos de bebé.

Considerando lo anterior, esta Defensoría del Pueblo Andaluz ha analizado la situación y ha podido comprobar que, en la actualidad, el régimen autorizador dispuesto por los municipios andaluces respecto a estas terrazas de veladores atiende fundamentalmente a la ocupación que se realiza del espacio público, pero no se tiene en cuenta la enorme incidencia ambiental que llevan aparejada.

En este sentido, no se viene exigiendo a los titulares de los establecimientos hosteleros que sometan la instalación de estas terrazas a un procedimiento de prevención ambiental, a pesar del incremento tan notable de ruidos que puede provocar su disposición.

A juicio de esta Defensoría, ese proceder carece de toda lógica. En este sentido, no parece comprensible que la apertura de un bar con cocina y sin música se someta a un procedimiento de calificación ambiental para determinar la incidencia ambiental que pueda tener la actividad desarrollada en el interior de un local, pero que no se someta a dicho procedimiento la posterior instalación, por parte del mismo bar, de una terraza con 50 veladores localizada en los bajos de un bloque de viviendas.

Es evidente que, en supuestos como el que comentamos, la mayor incidencia ambiental en materia de contaminación acústica vendría provocada por la terraza de veladores dispuesta en plena vía pública; por ello, no parece acertado que tal foco de ruido, de especial magnitud en muchísimos casos, sea obviado a la hora de analizar la incidencia ambiental de una actividad y la determinación de las medidas correctoras que, en su caso, haya que establecer.

Precisamente estos hechos han sido abordados al hilo de la **queja 12/5639**, tramitada de oficio. En ella se ha consultado a la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente su opinión acerca de la posibilidad de someter a procedimiento de calificación ambiental la disposición de estas instalaciones y, en su caso, someter a su consideración la posibilidad de modificar el vigente Reglamento de Calificación Ambiental, de forma que queden debidamente resueltos los problemas expuestos.

A este respecto, la Administración autonómica ha respondido a nuestra consulta indicando que no resulta descartable el que un Ayuntamiento pueda requerir a un establecimiento hostelero que someta a procedimiento de calificación ambiental la instalación de una terraza de veladores. En este sentido, ha señalado la Administración que dicho sometimiento procederá en aquellos supuestos en los que produzca un incremento significativo de emisiones a la atmósfera, vertidos al cauce público o litoral, generación de residuos, utilización de recursos naturales, afección a suelo no urbanizable o urbanizable no sectorizado, o afección a un espacio natural protegido o a áreas de especial protección designadas en aplicación de normativas europeas o convenios internacionales.

Ello, sin menoscabo del deber de presentar un estudio acústico en los casos señalados por el apartado primero del artículo 42 del Decreto 6/2012.

Al margen de lo anterior, y haciendo suya la preocupación que viene trasladando reiteradamente esta Defensoría del Pueblo Andaluz, la Consejería de Agricultura, Pesca y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía nos ha informado que se está elaborando un proyecto de Decreto en materia de Calificación Ambiental y que en el mismo se va a considerar lo expuesto por esta Institución en relación con la incidencia acústica que tienen estas terrazas de veladores.

Esperamos pues que por medio de dicha modificación normativa se puedan solventar los numerosísimos problemas de convivencia ciudadana que provocan estas instalaciones, de modo que su existencia pueda resultar compatible con el respeto de los derechos fundamentales de las personas que residen en sus proximidades.

#### 2.1.6. Aguas.

##### 2.1.6.1. Suministro domiciliario.

La crisis económica que viene siendo padecida desde hace ya demasiados años parece estar influyendo de forma decisiva en las quejas que la ciudadanía nos traslada en relación con el consumo domiciliario de agua.

En este sentido, cada vez son más numerosas las que, afectando a esta materia, tienen un marcado trasfondo económico.

Disconformidades con tarifas, cobros abusivos, cortes de suministro, impagos e incluso fraudes por la manipulación de contadores son los asuntos que, de forma más recurrente, se nos han venido trasladando sobre esta cuestión.

Es el caso de la **queja 12/1013**, de la **queja 12/3651**, de la **queja 11/3673** y de la **queja 12/6791**.

Considerando pues que en gran parte de los casos las reivindicaciones de la ciudadanía se derivan de la difícil situación económica y laboral que se está padeciendo, no siempre resulta sencillo para este Defensor del Pueblo Andaluz localizar una solución justa a los casos que nos son trasladados.

En este sentido, son evidentes los incrementos que ha habido en los últimos años tanto en las tarifas por suministro domiciliario de agua como en los cánones que son de aplicación; y que tales incrementos han llegado en un momento en el que la mayor parte de la población ha visto reducido los ingresos con los que hacer frente a tales desembolsos.

Entendemos plausibles las medidas de incentivo por ahorro y de fomento de la eficiencia en el consumo implementadas por cada vez más municipios. En este sentido, esta misma Institución ha sido quien las ha promovido desde el inicio, cuando muchos pensaban que su implementación resultaba del todo imposible.

No obstante, tales incentivos no resultan siempre suficientes para compensar los incrementos habidos en la factura del agua y, menos aún, los decrementos en los ingresos de la mayor parte de las familias.

Por ello, dado que se trata del consumo de un bien esencial, mucho nos tememos que en tanto en cuanto no se acomode en mejor medida el precio de su puesta a disposición con los niveles de renta de las familias andaluzas, van a seguir siendo numerosas las quejas que recibamos sobre cortes de suministro, manipulaciones de contadores, enganches ilegales, etc.

Es por ello por lo que sometemos a la consideración de los poderes públicos de Andalucía la posibilidad de llevar a cabo esta acomodación que proponemos del régimen tarifario del agua mientras persista la crisis económica.

Y es que, a nuestro entender, los problemas financieros que en estos momentos acucian a las Administraciones en ningún caso pueden ser resueltos a través del encarecimiento de bienes de primera necesidad o mediante la adopción de medidas privatizadoras que, pese a que puedan suponer unos importantes ingresos en un primer término, a la larga resultan contrarias a la aplicación de economías de escala en la prestación de estos suministros, lo que supone su encarecimiento o, cuanto menos, la disminución de calidad.

#### 2.1.7. Participación ambiental.

##### 2.1.7.1. Acceso a información ambiental.

En el desempeño de las labores de promoción de derechos de la ciudadanía que vienen siendo asumidas por parte de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, ha sido elaborada en el año 2012 una Guía sobre el Derecho de Acceso a la Información Ambiental.

A este respecto conviene indicar que en una época como la actual, en la que la información es poder; la opacidad y el secretismo administrativo siguen siendo, todavía hoy, la seña de identidad de muchas de nuestras Administraciones Públicas que se niegan a transferir a la ciudadanía la información y los datos que precisan para hacer efectivo su derecho fundamental a la participación.

Es importante recordar que uno de los pilares del buen gobierno es la efectiva participación ciudadana en los asuntos públicos, requisito indispensable para conseguir la necesaria corresponsabilidad en la adopción de las decisiones públicas y la consecuente confianza entre gobernantes y gobernados. Una participación que debe garantizarse no solo a nivel individual, como derecho de ciudadanía, sino también a nivel colectivo, como derecho de los grupos, entidades y asociaciones que aglutinan y canalizan las aspiraciones comunes de los ciudadanos y ciudadanas.

Pero esta participación no sería en ningún caso posible si no se garantizara previamente un adecuado acceso de la ciudadanía a la información que debe permitirle disponer de los datos y los elementos de juicio necesarios para ejercer con propiedad sus capacidades de decisión.

Por tanto, participación y acceso a la información son las dos caras de una misma moneda y constituyen una dualidad cuya existencia debe quedar suficientemente garantizada como requisito indispensable de una adecuada Gobernanza.

En este sentido, y en el ámbito de las políticas sobre medio ambiente, la participación ciudadana se constituye en elemento esencial para dotar de legitimidad a unas decisiones que deben ir encaminadas a la protección del entorno y a la consecución de unos estándares mínimos de calidad ambiental.

Desde 2006 rige en nuestro país la Ley 27/2006 que proclama en su título su pretensión de garantizar y regular el ejercicio, por la ciudadanía, de su derecho de acceso a la información ambiental.

Sin embargo, 6 años después de la aprobación de esta Ley siguen siendo muchas las quejas que esta Institución recibe de personas y especialmente de asociaciones que ven sistemáticamente denegado su derecho de acceso a la información ambiental.

Teniendo en cuenta lo anterior, se ha considerado oportuno elaborar una Guía sobre el Derecho de Acceso a la Información Ambiental cuyo cometido fundamental no es otro que contribuir al logro de una mayor efectividad del derecho de acceso a la información ambiental.

Se pretende con ella dotar, tanto a la ciudadanía como a los responsables públicos, de una herramienta útil a través de la cual conocer de forma práctica, amena y sencilla, qué comprende el derecho de acceso a la información ambiental, cuáles son sus límites y excepciones y cómo debe ejercitarse.

La misma es el resultado de un proceso previo de debate y consulta con las principales asociaciones ecologistas presentes en Andalucía, que se ha llevado a cabo mediante un foro dispuesto en Internet en el que hemos tenido ocasión de conocer, de primera mano, cuáles son los principales problemas que enfrentan estas asociaciones cuando pretenden ejercitar ante la Administración su derecho de acceso a la información ambiental.

Asimismo, este foro nos ha permitido una reflexión compartida sobre las virtudes de la Ley 27/2006, sobre sus carencias y sobre la interpretación que debe darse a los distintos preceptos de la misma.

Fruto de esa reflexión ha sido la decisión de elaborar la citada Guía como un instrumento que sirva de ayuda a quienes pretenden ejercitar el derecho de acceso a la información ambiental que la Ley les reconoce.

Deseamos por tanto que el esfuerzo realizado resulte útil para, en primer término, garantizar el derecho de acceso a la información ambiental y, en última instancia, mejorar la participación ciudadana y la transparencia, contribuyendo así al logro de la Gobernanza debida de nuestra Comunidad y de nuestras ciudades.

#### 2.1.7.2. Deber de resolver expresamente todos los procedimientos.

Como ocurriera en años precedentes, de nuevo tenemos que hacer mención al ingente número de actuaciones que desde esta Defensoría del Pueblo Andaluz se llevan a

cabo para lograr que las Administraciones Públicas de Andalucía den efectivo cumplimiento al artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dictando resolución expresa en todos los procedimientos y notificándola cualquiera que sea su forma de iniciación.

En este sentido podemos citar la **queja 12/400**, la **queja 12/2228** o la **queja 12/6027**.

Viene siendo habitual que a raíz de nuestra intervención, la mayoría de los asuntos tratados son debidamente resueltos por las Administraciones afectadas. No obstante, tal hecho no debe complacernos por cuanto que el modo de proceder de las Administraciones Públicas de Andalucía resulta en gran medida contrario al principio de buena administración consagrado en el artículo 31 de nuestro Estatuto de Autonomía.

En consecuencia, insistimos un año más en la necesidad de que por parte de las Administraciones públicas de Andalucía se realicen esfuerzos tendentes a garantizar el cumplimiento efectivo de los deberes que le son impuestos por el citado artículo, adoptando para ello cuantas medidas resulten oportunas.



## XII.- ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

### 2.1. *Energía eléctrica*

Como venimos exponiendo en este apartado a lo largo de ejercicios anteriores, la mayoría de las cuestiones planteadas en las quejas sobre esta materia se refieren a conflictos entre clientes y empresas comercializadoras o distribuidoras que, al ser personas jurídicas privadas, se encuentran fuera de nuestra esfera de competencias supervisoras.

No obstante, procuramos realizar una labor mediadora ante la correspondiente compañía trasladándoles la denuncia recibida e interesando su atención y resolución. Hemos de indicar que, en el caso de la compañía Endesa, esta labor de mediación se produce en el marco del convenio de colaboración suscrito en Julio de 2012 y que ha supuesto una notable mejora en la atención de la respuesta a las reclamaciones remitidas.

En aquellos casos en que de las denuncias recibidas se deduce un posible incumplimiento de la prestación del servicio, cuya vigilancia y control corresponde a la Administración Autonómica, se aconseja la presentación de reclamación ante la correspondiente Delegación Territorial de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, o bien se procede a tramitar la oportuna queja ante la misma si ya se hubieran iniciado actuaciones por su parte y se apreciase una demora en la respuesta administrativa.

Un asunto que ha sido objeto de una actuación de oficio por parte de esta Institución se refería a la instalación de un transformador eléctrico durante las obras de reparación y mejora desarrolladas en una barriada de viviendas de promoción pública en régimen de alquiler (**queja 12/4998**).

En el curso de la tramitación de una queja individual relativa a la ubicación del centro de transformación (**queja 12/734**) pudimos conocer que Endesa había exigido su instalación dentro del proyecto de sustitución del grapeado en fachada de las instalaciones de electricidad por su soterramiento. A pesar de entender que la normativa de aplicación no exigiría tal instalación, la entonces Delegación Provincial de Vivienda y Ordenación del Territorio en Cádiz habría llegado a un acuerdo con Endesa para costear la ejecución de un transformador, de los tres exigidos para el soterramiento de las líneas, con objeto de evitar la paralización de las obras.

Entendíamos que las decisiones adoptadas implicaron un mayor coste de la obra sostenida con fondos públicos, además de las consecuencias que para la promotora de la queja individual antes citada ello habría de suponer por la colocación del transformador muy cercano a su vivienda.

Consultada la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo en Cádiz sobre la obligatoriedad de dicha instalación, se nos indicó que el peticionario de la autorización administrativa y aprobación de proyecto era la propia Endesa, por lo que no podía discernir sobre tal calificación al poderse considerar como inversiones de la compañía distribuidora en respuesta a la extensión natural de la red de distribución.

Por su parte, la Delegación Territorial de Fomento, Vivienda, Turismo y Comercio en Cádiz defendió que el acuerdo alcanzado con Endesa atendió a principios de interés público, dado el beneficio generado tanto por la posibilidad de regularizar la potencia de todas las viviendas de la barriada como por la posibilidad de contar con la infraestructura

eléctrica precisa para futuros crecimientos urbanos anexos. Estos factores se habrían tenido en cuenta, por lo que consideraba que el coste de la inversión realizada y sostenida con fondos públicos estaba totalmente justificado.

Al hilo de las exigencias de las compañías distribuidoras para la atención de suministros, hemos de recordar que el año pasado concluíamos la exposición de este apartado dando cuenta de la actuación de oficio desarrollada ante la Dirección General de Industria, Energía y Minas en relación con los supuestos de abuso de posición dominante de Endesa que pudimos conocer a través de distintas quejas (**queja 11/3378**).

El asunto se refería al pago de la ejecución de instalaciones de extensión de red ante peticiones de nuevo suministro en suelo urbano, en lugar de los correspondientes derechos, y estaba relacionado con las dudas suscitadas en torno a las características que debía reunir dicho suelo para que el coste de la ejecución fuese asumido por la empresa distribuidora.

A la vista de la información recabada de la Administración interpelada y con objeto de proteger a quienes se veían obligados a acudir a un proceso judicial para la devolución de los importes satisfechos por exigencias de Endesa, se formuló **Sugerencia** con objeto de que se elaborasen unas instrucciones clarificadoras que determinasen las obligaciones correspondientes a cada parte. Asimismo se dictó **Recomendación** para que se llevase a cabo una labor inspectora sobre la aplicación de la normativa relativa a solicitudes de extensión de instalaciones eléctricas en suelo urbano y, en caso de detectarse supuestos de aplicación indebida, se exigiese a la compañía distribuidora la devolución de las cantidades indebidamente percibidas.

Al cierre de nuestro último informe todavía no habíamos obtenido un pronunciamiento de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, llegando la repuesta en el mes de Marzo.

Respecto a la **Sugerencia** trasladada se nos informó de su falta de necesidad, ya que se había producido una reforma normativa que afectaba al Real Decreto 222/2008, de 15 de Febrero, por el que se establece el régimen retributivo de la actividad de energía eléctrica. De esta forma, la nueva redacción del precepto por el que se regula el régimen aplicable a los supuestos de extensión de redes resultaba más amplia y rigurosa, remitiéndose, además, a los Procedimientos Operativos de Distribución a aprobar por el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

Sin perjuicio de ello, se nos trasladó la aceptación expresa de las **Recomendaciones** formuladas, habiéndose ordenado una campaña de inspecciones específicas por parte de las Delegaciones Provinciales a través de las que se requeriría a las empresas distribuidoras la documentación empleada para practicar sus liquidaciones. Asimismo, si del resultado de las labores inspectoras se detectase una aplicación indebida de la normativa se procedería en el sentido recomendado sobre los importes liquidados.

Concluía el escrito informativo de la Administración dándonos traslado de la iniciativa emprendida por la Comisión Nacional de la Competencia (CNC) en relación con los hechos objeto de queja.

Recientemente, a través de una noticia publicada en la web de la propia CNC, teníamos conocimiento de que había iniciado un expediente sancionador contra Endesa

Distribución Eléctrica por posibles prácticas restrictivas de la competencia relacionadas con los hechos puestos de manifiesto en la queja de oficio tramitada y que podrían constituir una infracción del artículo 2 de la Ley 15/2007, de 3 de Julio, de Defensa de la Competencia. Todo ello sin prejuzgar el resultado final de la investigación a cargo de la Dirección de Investigación de la CNC.

Según el propio comunicado, las conductas analizadas tenían su origen, entre otros, en los informes elaborados por esta Institución y la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia de la Junta de Andalucía, por lo que nos congratulamos de que la actuación de esta Institución haya dado un paso más en la defensa de las personas que se encuentran en posición de desventaja frente a Endesa en situaciones como las descritas.

## **2.2. Actividades comerciales y servicios.**

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene tramitando sobre la materia de venta ambulante la **queja 12/6273**, la cual iniciábamos tras recibir comunicación de representantes de una Asociación de Comercio Ambulante, en la que nos exponían lo que consideran y califican como difícil situación del sector en Andalucía.

De un lado, manifestaban su disconformidad con las actuaciones que vienen realizando los Ayuntamientos andaluces que entienden redundan en perjuicio del sector de la venta ambulante. Entre las decisiones que motivan su discrepancia señalaban las siguientes:

- Utilización de la potestad de ordenanza para regular restrictivamente el sector.
- Fijación de tasas excesivamente gravosas.
- Falta de constitución de las Comisiones Municipales de Comercio Ambulante.

Por otro lado, consideraban que, en las actuales circunstancias de crisis económica, el límite temporal de cuatro años establecido para la caducidad de las autorizaciones en la normativa andaluza actualmente vigente, resulta manifiestamente insuficiente ante lo elevado de los gastos de inversión y costes que deben abordar para iniciar la actividad y concurrir a los mercadillos.

Entendían que dicho problema no queda en absoluto solventado con la posible prórroga de tal plazo por la Entidad Local, ya que deja al sector al albur de las decisiones que pueda adoptar cada Ayuntamiento.

En este sentido, interpretaban que las modificaciones normativas producidas para la adaptación de la Ley de Comercio Ambulante a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de Diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior, y la aprobación del Texto Refundido de la Ley del Comercio Ambulante, mediante el Decreto Legislativo 2/2012, de 10 de Marzo, habían contribuido a acrecentar la problemática situación económica de los comerciantes ambulantes.

Los promotores de la queja consideraban necesaria la exclusión del subsector de comercio ambulante del ámbito objetivo de aplicación de la Directiva de Servicios citada

y, además, proponían que se adoptase una iniciativa normativa para la inclusión de un nuevo régimen jurídico en cuanto a la duración de la autorización.

A estos efectos, consideraban que sería oportuno establecer un plazo de duración de la autorización de 15 años, prorrogables por otros 15, citando como ejemplo de tal regulación la aprobada por la Comunidad Autónoma de Madrid mediante la Ley 8/2009, de 21 de Diciembre, de medidas liberalizadoras y de apoyo a la empresa madrileña.

Igualmente consideraban pertinente la inclusión en una posible modificación de la Ley autonómica de Comercio Ambulante en Andalucía de las siguientes cuestiones:

- carácter obligatorio de las Comisiones Municipales de Comercio Ambulante,
- establecimiento de unos límites máximos en los importes de las tasas y en el número de puestos por mercadillo,
- creación por la Administración Autonómica de un organismo de apoyo, asistencia y, asesoramiento, en materia de regulación, e interpretación normativa de aplicación al sector.

A juicio de esta Institución, las propuestas y peticiones que formulaban los representantes de la Asociación de Comercio Ambulante, encuentran fundamentación en el marco de lo establecido respecto al derecho de petición en el Art. 29.1 de la Constitución. Asimismo, engarzan directamente con la obligación establecida por la Carta Magna respecto de los poderes públicos en orden a la protección y garantía de los derechos de consumidores y usuarios.

De otro lado, la cuestión planteada afecta a la regulación y autorización en el ámbito del comercio interior (Art. 51 de la Constitución), constituyendo un título competencial en exclusiva de la Comunidad Autónoma, en virtud de lo establecido respecto de la actividad económica en el Art. 58.1.1, del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que entre otras cuestiones asigna a la Comunidad Autónoma de Andalucía: la ordenación administrativa de la actividad comercial, incluidos las ferias y mercados interiores; el desarrollo de las condiciones y la especificación de los requisitos administrativos necesarios para ejercer la actividad comercial; la regulación administrativa de todas las modalidades de venta y formas de prestación de la actividad comercial; la adopción de medidas de policía administrativa con relación a la disciplina de mercado, y la ordenación administrativa del comercio interior; etc.

Considerando lo anterior y dado que la petición cursada se concreta en una propuesta de modificación de la vigente regulación del comercio ambulante en Andalucía, este Comisionado del Parlamento ha considerado oportuno dirigir escrito a los Grupos Políticos de la Cámara Andaluza dándoles traslado de la petición formulada por los interesados instando una modificación de la legislación vigente en materia de comercio ambulante en Andalucía, por si tienen a bien tomarla en consideración y adoptar medidas de iniciativa normativa al respecto.

### 2.3.2. Entidades financieras y aseguradoras.

Cada vez son más habituales las quejas relativas a la actuación de entidades financieras y de crédito, suponemos que de forma correlativa a los efectos de la crisis económica, dado que ponen de manifiesto problemas que pueden venir referidos a gestiones bancarias con las que manifiestan su desacuerdo (**queja 12/1529, queja 12/2655 o queja 12/2885**), cobro de comisiones (**queja 12/735, queja 12/3822, queja 12/5939**), o adquisición de un producto de riesgo (**queja 12/4413, queja 12/4520, queja 12/4736, queja 12/4755 y queja 12/6257**), por citar algunos ejemplos.

Algunas de las cuestiones planteadas en las quejas recibidas también se referían a la actuación de entidades aseguradoras; de modo particular destacar las que denunciaban la falta de cobertura de las contingencias aseguradas (por ejemplo desempleo o muerte) en pólizas vinculadas a la concertación de préstamos hipotecarios. En estos casos suele derivarse una situación de dificultad para atender la cuota hipotecaria e, incluso, el riesgo de pérdida de la vivienda.

La mayor parte de estas quejas no se admiten a trámite por tratarse de cuestiones jurídico privadas, esto es, tienen que ver con problemas relacionados con entidades financieras cuya supervisión no corresponde a esta Institución. En cualquier caso, se facilita información sobre las vías de reclamación en el ámbito de los servicios financieros y se orienta sobre los pasos a seguir para la defensa de sus respectivos derechos e intereses.

No obstante, cada vez son más las personas y familias que acuden al Defensor del Pueblo Andaluz manifestando su imposibilidad de atender las cuotas hipotecarias o advirtiendo del riesgo inminente de pérdida de su vivienda al haberse incluso señalado fecha para la subasta judicial. Esta situación se ha venido repitiendo con el paso de estos últimos años y en el 2012 ha experimentado un crecimiento exponencial, poniendo de manifiesto la realidad del problema de los desahucios de viviendas a cargo de las entidades financieras.

Desde esta Institución se orienta a quienes presumiblemente reúnen los requisitos exigidos a que presenten ante su entidad financiera solicitud planteando la aplicación del Código de Buenas Prácticas recogido en el Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de Marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos.

Sin perjuicio de ello, dada la posibilidad de aplicación potestativa por las entidades financieras de las previsiones contenidas en dicha norma, desde esta Institución se ha ofrecido su labor mediadora con objeto de contribuir a mejorar la disposición de las entidades acreedoras ante las circunstancias personales y económicas que nos trasladaban las personas afectadas o, incluso, solicitando la posibilidad de mantener el uso de la vivienda a cambio de un alquiler social, en los casos que ya se había producido la pérdida de la misma.

En ocasiones esta labor conseguía mejorar la negociación para la búsqueda de soluciones al pago de las deudas o mediante la dación en pago de la vivienda con efectos liberatorios (**queja 11/3425, queja 11/4887, queja 12/4431, queja 12/5327, queja 12/6022**). En otros, sin embargo, o bien no se recibía respuesta alguna (**queja 12/2916, queja 12/3473, queja 12/3614, queja 12/3693, queja 12/4383**) o bien la parte promotora de queja nos indicaba que no se había podido llegar a acuerdo alguno que resulte acorde con las circunstancias económicas familiares (**queja 12/2527, queja 12/3076, queja 12/4732**).

Debemos reseñar que algunas entidades, como BBVA y Caixabank, han ofrecido su colaboración para estudiar los casos que se les traslade. Fruto de este ofrecimiento hemos de reconocer que se han dado algunas soluciones satisfactorias, con la búsqueda de soluciones adecuadas, aunque también haya habido casos en que hemos de lamentar no se han obtenido los mismos resultados.

Por otra parte, desde que se creasen en el mes de Octubre de 2012 las oficinas de atención y asesoramiento en defensa de la vivienda, dentro de las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Fomento y Vivienda, es práctica habitual recomendar que acudan a las mismas en relación con las posibilidades de negociación ante la respectiva entidad financiera. En ocasiones, la labor de esta Institución se desarrolla de forma coordinada con la de estas oficinas, apoyando las negociaciones realizadas con objeto de obtener los mejores resultados posibles.

Otra situación que se repite, y a la que ya hacíamos referencia en el Informe Anual correspondiente al año 2011, es la agravación de las circunstancias relacionadas con las empresas de cobros de morosos. Quizás por la mayor competencia entre estas empresas o por las mayores dificultades para el cobro derivadas de la dureza de la crisis económica, lo cierto es que de las quejas recibidas se aprecia que se han recrudecido sus prácticas de cobro (reiteración de llamadas telefónicas, amenazas e insultos, comunicación a terceros...). Prácticas que alcanzan límites que pudieran considerarse delictivos, incluyendo la información de la situación morosa a los vecinos o a los hijos menores de edad con crudas advertencias a los mismos de las consecuencias que ello acarrearía.

Ello nos llevó a la determinación de tramitar una queja de oficio (**queja 12/196**), a través de la cual dimos cuenta al Fiscal Superior de Andalucía de estas prácticas abusivas de empresas de cobro de morosos. De modo particular, le pusimos de manifiesto la escasa efectividad de las denuncias presentadas por quienes promovían las quejas, ante la dificultad probatoria que presentan estos casos, siendo frecuente que sus denuncias quedasen archivadas sin que las prácticas intimidatorias cesaran. Del mismo modo, que la intervención de la Agencia de Protección de Datos resultaba de escasa eficacia, puesto que su intervención sancionadora exigiría demostrar previamente que se había producido la puesta a disposición de terceros de los datos de carácter personal que han sido cedidos legítimamente a las empresas de cobros de morosos. Algo que igualmente presentaba grandes dificultades probatorias.

Desde la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía se nos dio traslado del Decreto de 30 de Enero de 2012, dictado en las Diligencias de Investigación penal 1/12. A través de este Decreto se declaraba la falta de competencia de dicha Fiscalía para conocer de estos asuntos, remitiéndose a las correspondientes Fiscalías Provinciales para investigar cualquier denuncia que se les interpusiese en relación con los hechos descritos por si pudiesen constituir delitos de amenazas, coacciones o, incluso, lesiones.

En consecuencia con el Decreto, aconsejamos a quienes se dirigen a esta Institución ante el acoso de las empresas de cobro de morosos que formulen la oportuna denuncia ante la Fiscalía Provincial detallando los hechos acontecidos y aportando los elementos de prueba de que dispongan, a fin de que se instruyan las correspondientes averiguaciones.

Finalmente, en la exposición de este apartado dedicado a las entidades financieras nos parece oportuno dedicar un epígrafe específico al asunto que más interés

ha despertado durante el año 2012 y en el que la Institución ha volcado todos sus esfuerzos, dado el número de quejas recibidas y el alcance de los hechos denunciados, relacionados con las participaciones preferentes.

2.3.2.1. Relato de las actuaciones desarrolladas en defensa de las personas afectadas por la adquisición de participaciones preferentes.

Desde principios del año 2012 esta Institución ha venido recibiendo numerosas quejas de personas denunciando el abuso cometido por sus respectivas entidades financieras en la comercialización de este producto y los perjuicios que dicha práctica les había ocasionado.

A la vista de lo expuesto en las quejas recibidas, considerábamos que resultaba acreditado que las entidades de crédito habrían ofertado a sus clientes como producto bancario (depósito a plazo) algo que finalmente ha resultado ser un producto de inversión complejo, de carácter perpetuo y no recomendado para clientes minoristas con escasos conocimientos financieros. La información facilitada a quienes adquirieron estos productos parecía haber sido manifiestamente insuficiente, cuando no claramente engañosa, existiendo serias dudas acerca del cumplimiento por las entidades financieras de la normativa de transparencia y protección de la clientela, o del respeto de las buenas prácticas y usos financieros.

Ante esta situación, y tomando en consideración el elevado número de andaluces y andaluzas que se habrían visto afectados por estas prácticas, especialmente personas de la tercera edad, esta Institución ha desarrollado diversas actuaciones con el fin de ofrecer amparo y protección a las personas afectadas y, en la medida de sus posibilidades, contribuir a salvaguardar los derechos de todas aquellas personas que se encuentran imposibilitadas de acceder a sus ahorros y en peligro de perderlos o verlos devaluados.

Ante la imposibilidad de intervenir directamente ante las entidades financieras y de crédito, por ser entidades jurídico privadas no sujetas a supervisión por parte de esta Institución a la que únicamente corresponde supervisar la actividad de las Administraciones Públicas de Andalucía, las actuaciones de esta Defensoría se han desarrollado de la siguiente manera:

A.- Actuaciones ante la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal.

Dado que ese Comisionado de las Cortes Generales tiene encomendada la supervisión de los órganos de la Administración Pública Estatal, tras la recepción de los primeros escritos de denuncia se remitió un escrito, con fecha 7 de Enero de 2012, en la que le exponíamos la situación creada y sometíamos a su consideración la posibilidad de realizar alguna actuación ante la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), organismo al que corresponde la supervisión e inspección de los mercados de valores españoles y de la actividad de cuantos intervienen en los mismos.

Como respuesta a esta comunicación, la referida Institución del Defensor del Pueblo Estatal nos informó que había iniciado una investigación de oficio ante la CNMV al objeto de conocer el número de reclamaciones presentadas y la solución dada a las mismas. Asimismo, habría interesado información respecto a las medidas previstas a fin de

evitar que se siga produciendo este problema, dadas las consecuencias económicas negativas para los clientes.

A partir de la información recabada finalmente de la CNMV, la Defensoría Estatal dirigía una serie de **Recomendaciones** a la Comisión Nacional del Mercado de Valores y a la Secretaría de Estado de Economía y Apoyo a la Empresa, de las que se nos daba traslado con fecha 22 de Octubre de 2012. Dichas Recomendaciones se concretaban en:

*“1º Que se promuevan actuaciones eficaces de información dirigidas a los usuarios financieros para que, antes de formalizar cualquier contrato de productos de inversión, tengan conocimiento pleno de qué producto se está contratando, del riesgo de la inversión y si están cubiertos por alguno de los fondos de garantía.”*

Proponía al efecto actuaciones concretas como un código de colores similar al de los semáforos, así como unir al contrato de inversión el estudio del perfil del inversor y la adecuación del instrumento financiero.

*“2º Que se reitere a las entidades bancarias la conveniencia y buena práctica de llegar a acuerdos con los inversores de estos productos para evitar la necesidad de acudir a procedimientos judiciales.”*

A este respecto, desde esta Institución se ha informado puntualmente a la Oficina del Defensor del Pueblo Estatal acerca de todas las quejas y denuncias recibidas por este asunto, por si esa Institución considerase necesario ponerse en contacto con las personas afectadas.

B.- Actuaciones ante la Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía (actualmente Secretaría General de Consumo, adscrita a la Consejería de Administración Local y Relaciones Institucionales).

Este organismo tiene encomendada la defensa y protección de las personas consumidoras y usuarias en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por ello, con fecha 18 de Mayo de 2012, desde esta Institución se le dirigió escrito solicitando información sobre las reclamaciones que se hubieran presentado ante las oficinas de consumo en relación con las participaciones preferentes y sobre las actuaciones que se vinieran realizando desde la Administración en relación con dichas reclamaciones.

A la vista de la respuesta de la Secretaría General de Consumo, esta Institución consideró oportuno dirigir formalmente una **Recomendación** a dicho organismo, de fecha 20 de Julio de 2012, con el fin de instarle a adoptar medidas efectivas para amparar los derechos e intereses de las personas consumidoras afectadas.

En concreto, se requería a dicho organismo para que exigiera a las entidades financieras que hubieran comercializado participaciones preferentes a clientes minoristas en el territorio andaluz la acreditación de que habían puesto en su conocimiento las circunstancias relativas a la modificación del valor de su inversión.



Asimismo, se pedía que se iniciara procedimiento sancionador frente a dichas entidades financieras por la comercialización de participaciones preferentes con infracción de las normas que garantizan los derechos e intereses de las personas consumidoras.

Igualmente, se pedía que se considerase la conveniencia de ejercer otras medidas de protección y defensa de las personas consumidoras y usuarias tanto judiciales como extrajudiciales, citando expresamente el arbitraje como vía extrajudicial para la solución del conflicto y particularmente el arbitraje de consumo colectivo, que podía resultar idóneo en un caso como el presente que afecta a un número muy elevado de personas en Andalucía.

Ante la respuesta ofrecida desde Consumo con fecha 8 de Noviembre de 2012, esta Defensoría remitía un nuevo escrito requiriendo la concreción de las medidas que se aceptaban adoptar, junto con los datos efectivos sobre los resultados de las inspecciones y controles que incluso se habrían anunciado públicamente pero que desconocíamos.

La respuesta final de la Secretaría General de Consumo, recibida el 21 de Diciembre de 2012, permite deducir la plena aceptación de la Resolución dictada por esta Institución y la realización de diversas actuaciones cuya finalidad es la salvaguarda de los derechos de los consumidores afectados por las participaciones preferentes, incluida la apertura de expedientes sancionadores a diversas entidades financieras.

A la vista de la información facilitada por este órgano directivo, esperamos que las medidas que se lleven a cabo puedan suponer la reparación de los perjuicios causados. En cualquier caso, nos encontramos a la espera de que la Secretaría General de Consumo nos comunique formalmente cuales sean las medidas que finalmente se insten para que pueda producirse la devolución de las cantidades invertidas a las personas afectadas y, en su caso, la indemnización de los daños y perjuicios.

Al respecto, le recordábamos la necesidad de que la decisión que se adoptase se produjera en el plazo lo más breve posible para permitir la efectividad de la respuesta administrativa, bajo la premisa de que una respuesta tardía no repararía los perjuicios más graves que se hayan podido ocasionar.

#### C.- Actuaciones ante el Fiscal Superior de Andalucía.

Con fecha 5 de Junio de 2012 se dirigió escrito al Sr. Fiscal Superior de Andalucía a fin de someter a su consideración la posibilidad de iniciar una investigación sobre las prácticas que han venido desarrollando las entidades financieras radicadas en Andalucía en la oferta de participaciones preferentes, por si las mismas pudieran suponer una vulneración del ordenamiento jurídico civil o penal.

En dicho escrito, tomando en consideración el elevado número de personas que pudieran estar viéndose afectadas y la inacción mostrada hasta entonces por las autoridades administrativas que deberían velar por sus derechos como clientes y consumidores, le rogábamos que analizase la posibilidad de emprender acciones que posibilitasen una adecuada salvaguarda de los derechos en riesgo.

Como respuesta a esta petición, por el Fiscal Superior del TSJA se dictó Decreto de fecha 16 de Julio de 2012 ordenando la coordinación de las acciones, civiles o penales, ejercidas al efecto por las Fiscalías Provinciales; requiriendo el apoyo de las unidades

policiales especializadas en delitos económicos o grupos de estafas; y solicitando la aportación de información por parte de la Secretaría General de Consumo.

Partiendo de esta información, la Fiscalía procedería a estudiar la posible existencia de actuaciones con relevancia penal, así como la posibilidad de instar en el ámbito civil las acciones legales pertinentes para la defensa de los intereses colectivos y difusos de consumidores y usuarios.

En cumplimiento del citado Decreto, todas las quejas recibidas han sido trasladadas por esta Institución a la Fiscalía Superior de Andalucía, así como lo serán las que aún puedan recibirse en lo sucesivo.

En relación con este asunto, con fecha 12 de Diciembre de 2012 se dictaba un nuevo Decreto de la Fiscalía Superior de Andalucía, informando de las actuaciones realizadas en relación con las denuncias sobre participaciones preferentes, relatando el resultado obtenido en las pesquisas policiales emprendidas respecto de algunas entidades financieras y ordenando nuevas actuaciones investigadoras por parte de las distintas Fiscalías Provinciales.

Asimismo, en el Decreto se incluye un análisis pormenorizado de las posibilidades de intervención de la Fiscalía ante la jurisdicción civil para pedir la nulidad de los contratos suscritos de forma irregular para la adquisición de participaciones preferentes y la devolución de las cantidades invertidas, quedado en todo caso a la espera de valorar su viabilidad conforme con las instrucciones que pudiera recibir de la Fiscalía General del Estado.

### XIII.- TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

#### 2.1. *Prestaciones de las operadoras de servicios de telefonía e Internet.*

La interesada de la **queja 11/3816** nos exponía que en Septiembre de 2007 suscribió un convenio de colaboración con Telefónica Móviles España para la extensión del servicio de telefonía móvil en Las Juntas, del municipio granadino de Gor, al ser esta una zona de “*nula o deficiente cobertura*”, según el propio texto del convenio, que tenía como objeto la cesión de un espacio de suelo propiedad de la compareciente para instalar las infraestructuras para la prestación del servicio de telefonía móvil en la zona. En la estipulación octava del citado Convenio se decía lo siguiente: “*se celebra al amparo de lo dispuesto en el código civil, y se rige por la voluntad de las partes expresada en el contrato y, supletoriamente, por los preceptos del citado Código*”.

La interesada alegaba, ante esta Institución, el incumplimiento del convenio por parte de Telefónica, lo que suponía no prestar el servicio pretendido a esta zona, pese a haberlo asumido documentalmente. En este particular, atendiendo a lo que establecía la citada estipulación octava del convenio, entendimos que constituía un documento o un negocio jurídico de naturaleza privada, en cuya interpretación, cumplimiento, incumplimiento, o cualquier vicisitud que acontezca respecto al mismo, no es competencia de esta Institución, y así lo hicimos saber a la interesada.

Ello no obstante, al reconocer en el propio convenio que la zona en cuestión es de nula o deficiente cobertura, nos preocupaba que, a aquellas fechas, la población afectada no pudiera acceder a la telefonía móvil, por lo que procedimos a admitir a trámite la queja y, en vía de colaboración, nos dirigimos a Telefónica para conocer si, pese al incumplimiento del convenio alegado por la interesada, Telefónica Móviles había ejecutado otras infraestructuras o se habían adoptado otras medidas que garantizaran la cobertura en esta zona o si, por el contrario, no se podía prestar el servicio de telefonía móvil o se hacía con una calidad no satisfactoria. En este último caso, también queríamos conocer los motivos por los que no se había podido dar cumplimiento al convenio, ejecutando la infraestructura comprometida con la interesada y permitiendo así el acceso al servicio de telefonía móvil de esta población.

Sin embargo, a pesar de todas las actuaciones que realizamos con Telefónica, finalmente no recibimos respuesta de ésta compañía, por lo que tuvimos que proceder a cerrar el expediente al carecer de competencias de supervisión con la misma, por lo que hacemos público aquí la falta de colaboración de esta entidad comercial en esta queja.

#### 2.3. *Televisión.*

A principios de año se recibieron en esta Institución diversos escritos de ciudadanos de nuestra Comunidad Autónoma, cuya tramitación centralizamos en la **queja 12/65**, que denunciaban que desde el 1 de Enero de 2012 había cesado la emisión de los canales de la RTVA través de la Televisión Digital Terrestre (TDT) por satélite, el denominado TDT-Sat. Alguno de los escritos nos lo han remitido instaladores autorizados de TDT por satélite, así como una asociación de consumidores de ámbito andaluz (con los representantes de ambos sectores mantuvimos una reunión en esta Institución),

trasladando la preocupación de los usuarios de esta tecnología, en una gran parte personas mayores, asiduos a la programación de Canal Sur. Nos consta, en este sentido, que la preocupación de alguno de los afectados es importante por el apego que sienten a ciertos programas de entretenimiento con los que se sienten muy identificados.

Según los datos que hemos recibido, la TDT por satélite estaría siendo utilizada por más de 4.000 viviendas en nuestra Comunidad Autónoma, motivo por el que hemos considerado conveniente admitir a trámite las quejas e interesar el preceptivo informe al Presidente de la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía, con objeto de conocer los motivos de dicho cese –en caso de así confirmarse- y si se trata de un cese definitivo o temporal y, en definitiva, de las posibles soluciones alternativas que podrían adoptarse para no privar de la emisión de Canal Sur a los afectados y cualquier otra cuestión que considere de interés o relevancia a este respecto.

Tras esta reunión, en la que hemos constatado el malestar de los usuarios, hemos recibido decenas de quejas de usuarios de esa tecnología por este motivo, la mayoría de los cuales son habitantes de núcleos rurales o diseminados, tradicionalmente telespectadores de Canal Sur 1 TV y que sienten un gran apego a los diferentes programas que se emiten.

Por todo ello, habida cuenta de que eran, aproximadamente, 4.000 hogares los afectados, lo que implicaba que la población ascendiera a un número muy superior, la Institución se interesó por este asunto ante la dirección de la Agencia Pública de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA).

Como respuesta, la citada Agencia nos comunicó las actuaciones que habían llevado a cabo para restablecer el servicio de difusión de Canal Sur Televisión a través del servicio TDT-SAT, que, además, ya había quedado plenamente repuesto, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, a finales del segundo trimestre del año 2012 y principios del tercero, volvimos a recibir otras 65 quejas por idéntico motivo, pero, en este caso, ya habíamos abierto, de oficio, la **queja 12/3973**, que, a la hora en que cerramos este Informe Anual, continuamos su tramitación, por lo que daremos cuenta en próximos ejercicios.

## OFICINA DE INFORMACIÓN

### **3.1. Asuntos tratados en las consultas**

Hay que destacar en los últimos meses el gran número de consultas que se han recibido mostrando la ciudadanía su disconformidad con la actuación de las entidades bancarias que se han capitalizado a costa de los ciudadanos endosándoles con engaño o con insuficiente claridad las participaciones preferentes y demás productos financieros de inversión a largo plazo.

Esta cuestión indirectamente está relacionada con la crisis económica debido a que muchas personas dado el empeoramiento de sus circunstancias económicas, han intentado rescatar estos fondos para subvenir a las nuevas necesidades surgidas, habiéndose encontrado con la imposibilidad de hacerlo.

Entre las personas afectadas hay que destacar principalmente a las mayores, algunas con los ahorros de toda su vida invertidos en este tipo de productos financieros y otras también, con muy elevadas cuantías.

En todos estos casos hemos informado de las actuaciones del DPA, remitiendo a la consulta de la página web y a su vez, nos hemos coordinado con el Área, respecto a la información a suministrar orientando a la presentación de queja para su remisión a la fiscalía.

En este año se han planteado últimamente otro tipo de consultas son las relacionadas con la inseguridad, falta de información, complejidad etc. de los productos bancarios en general, acudiendo las personas demandando información o aclaración específica y especializada sobre estas cuestiones.

Una de las posibles causas del planteamiento reciente de este tipo de consultas creemos que está relacionada con el protagonismo que ha tenido esta Defensoría en el asunto de las participaciones preferentes, a raíz de las actuaciones y comunicados realizados a pesar de no tener competencia específica de supervisión ante las Entidades de Crédito

Ante ello vemos que parte de estas personas no son usuarias de las TIC, por lo que no podemos recomendar que accedan a la web del Banco de España para a través de sus contenidos aclarar sus dudas al respecto.

Se da la circunstancia de que hay entidades que se dedican a ello, obviamente, cobran por este asesoramiento especializado. Solemos informar de la existencia de asociaciones de usuarios de la banca, por si quieren acudir a ellas a solicitar información.

Otro gran número de consultas son las relacionadas con los retrasos en obtener de las Administraciones el pago de subvenciones, justiprecios, devolución de ingresos indebidos, etc., a lo que se añade la falta de disponibilidad presupuestaria alegadas por los organismos concedentes, para no hacerlas efectivas. Cobro doble del IBI, irregularidades en notificaciones y altas, recargos; cobro de recibos de basura atrasados y con recargos etc

Igualmente hay que destacar la formulada por un consultante el cual ya había perdido su vivienda al haber sido adjudicada en subasta y nos decía que al haberse producido un cambio de titularidad del bien, encima el Ayuntamiento le había notificado que

debía de pagar la Plusvalía, de manera que pedía nuestra intervención para no tener que pagarla pues entendía que en modo alguno transmitió la propiedad voluntariamente y además, le era imposible hacerlo por encontrarse en situación de desempleo.

Es de reseñar el aumento de consultas relacionadas con la actividad de los organismos de ámbito estatal, así tenemos las disconformidades con los valores catastrales pues, de hecho, los inmuebles se han devaluado y los pocos que se venden es perdiendo dinero, es decir, a precios inferiores a los de su adquisición, sin embargo la Administración de Hacienda, que lo sabe, sigue manteniendo inflados sus precios a efectos de los impuestos que devengan las transmisiones.

Otro importante bloque de consultas lo constituye el relacionado con las pérdidas de viviendas a consecuencia de la imposibilidad del pago de las hipotecas, debido al empeoramiento de las condiciones económicas de las familias derivadas de la crisis, que se concretan en la pérdida o carencia de empleo y la percepción de prestaciones de escasa cuantía que se destinan a la cobertura de necesidades básicas, o el agotamiento de las mismas y la no percepción de ingresos de ningún tipo.

En estos casos, la coordinación de la oficina ha sido permanente a lo largo de todo el año con el Área D. En un primer momento y cuando la situación que nos describían las personas que acudían a nosotros no había dado lugar aún a la pérdida definitiva de la vivienda sino que se concretaban en el temor a perderla, debido al impago de algunas cuotas de la hipoteca, después de dirigirlas a los recursos sociales, orientamos a la presentación de queja ante el DPA por si pudiéramos mediar ante la Entidad Crediticia, en la línea ya emprendida por esta Defensoría en años anteriores.

Con posterioridad y a medida que se han ido sucediendo las nuevas medidas legislativas de ámbito estatal y las actuaciones puestas en marcha por la Comunidad Autónoma, hemos ido adaptando nuestra información a los nuevos acontecimientos.

Finalmente en materia de crisis hemos recibido aportaciones de personas que enviaban sugerencias o ideas para combatirla y evitar así los recortes anunciados por el gobierno.

## **5. Derechos de la Ciudadanía, en sus relaciones con la Administración.**

Pues bien, en relación con nuestras actuaciones relativas a los derechos de la ciudadanía, a ser atendidos e informados adecuadamente, así como a recibir respuesta por parte de la administración pública a la que se hubieran dirigido, planteando sus pretensiones, hemos tramitado varias quejas durante el 2012.

Un primer grupo de ellas, están relacionadas con la disconformidad de las personas que se dirigieron a nosotros, en relación a la números de teléfonos de diversos organismos públicos y privados, asignados tanto para recibir información, como para realizar trámites y reclamaciones, incluidos los de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado y los de compañías suministradoras de servicios básicos.

En concreto, en estas quejas la disconformidad se centra en que estos número telefónicos comienzan por un 902; siendo este tipo de línea un número de teléfono único a nivel nacional en el que se puede recibir todas las llamadas realizadas desde cualquier

punto de España tanto desde la red fija como desde la red móvil. Es un **número virtual** que recoge las llamadas y las desvía a un **número fijo** determinado y su coste es ligeramente superior al de una llamada local.

La mayor desventaja de estos números viene provocada porque las empresas de servicios de telecomunicaciones que venden sus packs de tarifa plana no los incluyen. Por ello los usuarios que aun teniendo contratada una tarifa plana tienen que pagar por las llamadas que realizan a estos números, en cambio, si fuera un número normal les saldrían gratis.

Ejemplo de ellas han sido, la **queja 12/3453**, **queja 12/3855**, **queja 12/4902**, **queja 12/5771**, en las que las personas reclamantes, no se ratificaron en su contenido mediante firma, ni nos enviaron la ampliación de datos que solicitamos.

Por singular, destacamos la **queja 12/3910**, en la que su promovente, mediante correo electrónico nos exponía que era muy importante que las llamadas a la policía fuesen gratis. *“Algunas veces nos encontramos en la calle en circunstancias en las cuales debemos notificar a la policía - sea por robo o pelea callejeras o situaciones donde vemos que alguien esta siendo ultrajado o abusado/a de alguna manera- y no podemos notificar a la policía porque no tenemos monedas o porque nuestro teléfono móvil esta descargado. Movistar cobra 40 céntimos por llamar al 091 o 092. Hay que cambiar esto urgentemente”*.

Como quiera que el contenido de esta queja, atañe a competencias de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, que es la que regula toda la cuestión relativa a la asignación de recursos públicos de numeración, procedimos a su remisión a la Defensora del Pueblo de las Cortes Generales, al ser aquella un organismo de la Administración del Estado.

Un segundo grupo de quejas, tratadas en esta Área, lo constituyen las de aquellos ciudadanos y ciudadanas, que no habían obtenido respuesta alguna, a los escritos que habían dirigido a la administración competente para resolver sobre la pretensión planteada. En todas estas quejas, procedemos siempre a la admisión a trámite, sin entrar en el fondo de la cuestión, sino con la finalidad de romper el silencio de la administración, por cuanto que esta Institución tiene encomendado expresamente, en virtud del artículo 17, apartado 2, in fine de su Ley reguladora, velar porque la administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que les hayan formulado. Ejemplo de ellas son la **queja 12/643** y **queja 12/3372**, en las que dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando se emitió el pronunciamiento expreso por parte de la administración implicada, a los escritos formulados por las personas interesadas.

Un tercer grupo, lo constituyen las quejas en las que la ciudadanía, plantea algún tipo de disfuncionalidad y/o presunta irregularidad, en su derecho a relacionarse con la administración por medios telemáticos, así en la **queja 12/3391** el reclamante textualmente nos decía los siguiente:

*“1.- El pasado 06/06/12 solicité la admisión en ciclos formativos de grado medio a través del registro electrónico de la secretaría virtual de la Consejería de Educación, según copia adjunta.*

*2.- Que no obstante, el sábado 23/06/12 recibí un email de dicho organismo (adjunto copia) advirtiéndome de que el trámite electrónico carecería de validez si ANTES DEL*

*LUNES 25 -sólo disponía de 1 día- NO entregaba copia de la solicitud en la secretaría del IES elegido en primera opción.*

*3.- Que he tenido que desplazarme al IES para entregarlo, esperar turno en la larga cola propia del último día hábil, y después de todo, rellenar de nuevo la solicitud.*

*4.- Que el art. 6 de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, reconoce el DERECHO del administrado a la realización de trámites y solicitudes telemáticas, etc... por lo que una vez realizado, en plazo, el trámite a través de la sede electrónica no procede que se me obligue a repetirla presencialmente, ocasionándome unas molestias que en modo alguno debo soportar, además de tratarse precisamente de las que la referida Ley pretendía evitar a los ciudadanos”.*

Solicitado informe, por la Secretaría General Técnica de la citada Consejería, se nos dijo que la secretaría virtual contemplaba dos modalidades de tramitación electrónica para los procedimientos de admisión en los ciclos formativos de grado medio, cumpliendo los preceptos de la Ley 11/2007, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y son la cumplimentación on-line para su posterior entrega presencial en el centro educativo elegido y la presentación telemática on-line, que sería la tramitación por administración electrónica, propiamente dicha, por cuanto que la solicitud ha de ser firmada digitalmente a partir de lo cual accede al registro electrónico y queda grabada en el sistema informático Séneca, para su posterior tramitación.

Pues bien, en el caso de nuestro reclamante, presentó su solicitud electrónica on-line, con total normalidad y validez administrativa en base a la normativa vigente, a partir de cuyo momento no tenía que hacer ninguna otra acción, dado que había realizado de forma correcta y completa el inicio del procedimiento.

No obstante, el sistema automático de avisos del que dispone la secretaría virtual, envió correos automatizados informando de la próxima expiración del plazo para presentar la solicitud de admisión y, además, erróneamente también envió este aviso, de forma automática, a los que ya la habían presentado electrónicamente, cual era el caso de nuestro reclamante, aunque sólo constaba para el programa informático la solicitud que presentó en primer lugar y vía electrónica, no habiendo sido perjudicado en el procedimiento de admisión.

Finalmente, la Secretaría General, pedía disculpas al mismo, por el trastorno ocasionado con el correo electrónico que por error se le envió. A la vista de estas explicaciones, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Para concluir, vamos referirnos a continuación a las nuevas situaciones que en relación al derecho de la ciudadanía a recibir información y comunicarse con la administración pública, se están produciendo con la aparición e intervención de estas en las redes sociales de internet.

En nuestra actual sociedad y en la era de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, es indiscutible que el uso de las redes sociales es ya una realidad más en el ámbito de la Administración Pública Española, puesto que la ciudadanía reclama nuevos canales de comunicación con las administraciones y entidades públicas, demandando rapidez e inmediatez, en el acceso y conocimiento de la actividad e



información que las mismas generan y, al mismo tiempo, que sea clara y concisa en sus contenidos.

La Administración, las utiliza, por una parte, para difundir información, sobre sus competencias, actividades y servicios que presta y, por otro, como canal de escucha de las demandas y opiniones de las personas usuarias, respecto de la actuación de las administraciones públicas. Tampoco se puede olvidar la aspiración democrática que tiene la utilización de estos canales de comunicación recíproca, pues propicia la participación de aquella en los asuntos públicos.

Entre otras cosas, esto facilita una mayor difusión de la información y el que se pueda dar una respuesta ágil a las demandas que se produzcan en este sentido. También supone la simplificación de trámites de la propia atención ciudadana, todo ello encaminado también a conseguir una mayor transparencia de la actuación administrativa.

No obstante, este medio, el de las redes sociales, no es el adecuado para la producción de actos administrativos con trascendencia jurídica para la ciudadanía.

Esta y otras cuestiones, hemos tenido ocasión de analizarlas en el año 2012, a través de la **queja 11/4815**, tramitada a instancia de parte, contra el Ayuntamiento de Roquetas de Mar, que abrió un canal libre y directo de comunicación para todo su vecindario, a modo de poder exponer sus quejas, ruegos y preguntas a través de Facebook, la red social, en la que nuestro reclamante nos decía que tras exponer a través de esta red social, un ruego/sugerencia sobre el uso de unas instalaciones deportivas en este municipio, casi en estado de abandono, se le respondió de una manera, a su juicio, bastante escueta e inadecuada.

Dicho esto, borró y publicó nuevos comentarios en el “muro”, instando a que se le contestara de manera adecuada, pues al ser el utilizado un canal oficial, consideraba tener derecho a exigir una respuesta a su solicitud. Después de haber pasado alrededor de dos semanas sin tener contestación, se vetó su participación en la red social, se le prohibió la publicación de contenidos y la respuesta a cualquier comentario publicado por el administrador del perfil municipal en la red social.

Finalmente concretaba su petición en ser readmitido en la página web para poder seguir formulando de manera oficial, ruegos, preguntas y solicitudes y que se exigiera al Ayuntamiento dar una respuesta coherente a su petición.

Tras solicitar informe al Ayuntamiento de Roquetas, se nos envió respuesta aclarando las circunstancias del caso, la información necesaria para su valoración y una copia de la Guía de Buenas Prácticas en el uso de las Redes Sociales elaborada por el citado Ayuntamiento y aprobada por la Junta de Gobierno Local.

Se añadía que a la fecha de emisión del informe, la persona reclamante, tenía restituidos los permisos de escritura, por haber transcurrido los 90 días naturales durante los cuales se vetó e impidió su participación en la Red Social porque, a pesar de recordarle el obligado cumplimiento de la Guía de Buenas Prácticas, insistió en su actitud y ante el reiterado incumplimiento, se procedió por parte del administrador del perfil a retirarle los permisos de escritura durante el período señalado, pues quedó demostrado que, junto con otras personas usuarias del facebook municipal, había actuado de forma no constructiva, con el único objetivo de entorpecer el funcionamiento del perfil.

Por otra parte, se le había autorizado el uso de la instalación deportiva municipal que el mismo demandaba, con lo que entendimos que, finalmente, había sido satisfecha su solicitud.

No obstante, con ocasión de la tramitación de esta queja, extraemos las siguientes conclusiones:

**a)** El Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería), impulsó la puesta en marcha de sus perfiles institucionales en las redes sociales con mayor penetración, facebook y twitter, lo que motivó la redacción de una Guía de Buenas Prácticas, aprobada por la Junta de Gobierno Local, con el fin de mantener el uso y neutralidad. (El perfil se encuentra administrado por el personal técnico del Servicio de Informática del propio Ayuntamiento).

**b)** La ciudadanía, en sus relaciones con las administraciones públicas tiene derecho a obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar, según lo previsto en la Ley 30/1992, de 1 de Noviembre del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en adelante LRJAPYAC.

Asimismo, puede relacionarse con las administraciones públicas, para ejercer sus derechos a través de técnicas y medios, electrónicos, informáticos y telemáticos con respeto a las garantías y requisitos previstos en cada procedimiento (artículo 45, 2 de la LRJAPYAC).

**c)** En lo que atañe a la posibilidad de que a través de una red social de internet se pueda iniciar un procedimiento administrativo mediante la presentación de una solicitud, que de lugar a una resolución administrativa que estime o deniegue la petición, entendemos que no es posible, por cuanto que no viene previsto en la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos mediante la que se incorpora a nuestro ordenamiento jurídico el derecho de la ciudadanía a relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos.

El acceso y utilización de las nuevas tecnologías constituye un derecho en sí mismo considerado que como tal debe ser reconocido y garantizado de manera efectiva por los poderes públicos, ya que representa, además, un medio imprescindible para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía y su incorporación a la vida social, económica y cultural, por cuanto que las TIC permiten acercar las instituciones públicas a aquella, superando barreras de distancia y tiempo que han venido representado un obstáculo decisivo para que ésta pudiera acceder de forma ágil y eficaz a los servicios públicos.

En cualquier caso, la producción de actos administrativos, solo puede realizarse a través y mediante el procedimiento administrativo que esté previsto para ello, con independencia de que, para superar las barreras de distancia y tiempo entre las personas solicitantes y la administración competente para resolver, los distintos trámites y gestiones puedan llevarse a cabo por medios electrónicos y telemáticos, siempre que se realice con los requisitos y garantías que establece la Ley 11/2007 y su normativa de desarrollo, para que los procedimientos así tramitados y los actos administrativos producidos en los mismos tengan validez y eficacia, en definitiva, relevancia jurídica, conforme a la normativa general o sectorial que sea de aplicación.

d) Finalmente, queda valorar el hecho de si, tras efectuar advertencia, se puede inhabilitar a los ciudadanos y ciudadanas, de forma temporal, por la administración técnica del perfil, la capacidad de publicar mensajes, medida que se impuso a nuestro reclamante, por plazo de 90 días naturales.

Analizado el Código de Buenas Prácticas en el uso de las Redes Sociales, aprobado por el Ayuntamiento, observamos no se incluyen las consecuencias, pueden derivarse de su incumplimiento, como la medida de inhabilitación temporal de la capacidad de publicar mensajes por determinado plazo.

Nos pronunciamos ante el Ayuntamiento implicado, en el sentido de que dada la aun ausencia de normativa expresa que, en el seno de la administración pública, regule el acceso y participación de ésta en las Redes Sociales, mas allá de las normas de conducta que se asumen y se aceptan al usar la red social de que se trate, la medida que se adoptó con el interesado, obviamente de carácter restrictivo, como consecuencia del no respeto o incumplimiento del Código de Buenas Prácticas, u otras que de la misma naturaleza pudieran adoptarse, debería ser contemplada en la propia Guía.

No tiene sentido, incorporar el Ayuntamiento a facebook para facilitar la participación, la información etc., aprobando incluso una Guía de Buenas Prácticas para su regulación y adoptar una medida excluyente no prevista en la misma.

El hecho de que no se trate de un procedimiento administrativo reglado, no puede obviar que cuando una Administración se relaciona con la ciudadanía, cualquiera que sea en el ámbito en el que actúe, siempre, y necesariamente, lo ha de hacer sometida al derecho y, en el caso que nos ocupa, entendimos que el Ayuntamiento debía someterse, entre otros, a los principios de seguridad jurídica, proporcionalidad, buena fe y confianza legítima en el actuar de la Administración.

Ello aconseja que las reglas del uso de la redes sociales sean establecidas y conocidas de antemano por los usuarios y usuarias de estas webs municipales, así como las consecuencias que pueden acarrear su inobservancia o incumplimiento.

Así formulamos **Sugerencia**, en orden a que en la Guía de Buenas Prácticas en el uso de las Redes Sociales, aprobada por el Ayuntamiento de Roquetas de Mar, se incluya la advertencia de cancelación del acceso, servicio y contenidos, que de manera temporal pueda acordarse, como consecuencia de la inobservancia o incumplimiento de la Guía referida, debiéndose regular también, el procedimiento que se acuerde para la imposición de estas medidas.

También sugerimos que se le de a esta nueva regulación, la más amplia difusión, garantizándose en concreto, su publicidad, entre otros medios, a través de las webs municipales de las Redes Sociales en las que participa el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería).

A esta fecha, el Ayuntamiento de Roquetas de Mar, a contestado a nuestra **Resolución** aceptando plenamente la misma; así la Guía de Buenas Prácticas ha sido modificada en el sentido recomendado, habiéndosele dado la correspondiente difusión y publicidad en las webs municipales de las Redes Sociales en las que participa este Ayuntamiento.

