

2.2.1. Administración tributaria, ordenación económica y gobernanza pública

2.2.1.1. Introducción

Las materias que van a ser objeto de tratamiento en esta parte del Informe guardan relación con dos grandes ámbitos de la actuación pública: la **actividad económica de la administración y la gobernanza pública**.

En primer lugar, vamos a centrar nuestro interés en la vertiente económica de la actividad administrativa, incluyendo tanto el ejercicio de la **potestad tributaria** dirigida a recaudar los recursos necesarios para sufragar las políticas públicas, como la función de **ordenación y fomento de la actividad privada**.

Así, dedicaremos un primer apartado a analizar las quejas de la ciudadanía relacionadas con el ejercicio por las distintas administraciones públicas de sus potestades tributarias, tanto en sus aspectos regulatorios, como en relación con los procedimientos de liquidación, recaudación, inspección y sanción de posibles infracciones.

En un segundo apartado, y bajo la denominación de ordenación económica, daremos cuenta de las quejas recibidas en relación con los diferentes sectores que conforman la realidad económica de Andalucía, centrando nuestro interés en las cuestiones relacionadas con la regulación de estos sectores y con la utilización de mecanismos de fomento e impulso para su desarrollo.

Por último abordaremos, mediante un tercer apartado un segundo gran ámbito de la actuación pública que hemos agrupado bajo la denominación común de **Gobernanza pública**, y en el que incluimos un amplio conjunto de cuestiones que, pese a su aparente diversidad, guardan una íntima conexión con algunos de los principios esenciales de las democracias modernas, como son el principio de buen gobierno, el de participación y el de transparencia.

Así, dedicaremos parte de este último apartado a glosar las quejas relacionadas con **el ejercicio por los entes locales de sus potestades de autogobierno**, examinando de esta forma la calidad democrática de los gobiernos municipales y provinciales y el grado de respeto a las normas que garantizan los derechos de sus cargos electos y las reglas de funcionamiento del juego democrático.

También daremos cuenta de las quejas recibidas en relación con el cumplimiento por las diferentes administraciones de sus obligaciones de **transparencia, tanto activa como pasiva, participación y protección de datos**.

Culminaremos nuestra dación de cuentas con un apartado dedicado específicamente a analizar el desarrollo del **proceso de transición digital** emprendido por la sociedad andaluza y en el que se atisban tantas oportunidades de desarrollo como riesgos de crear nuevas formas de exclusión. La administración electrónica será el objeto principal de nuestro interés y evaluaremos, a la luz de las quejas recibidas, si

la puesta en marcha de la misma se está realizando garantizando los derechos de las personas más desfavorecidas y respetando los principios de equidad, igualdad y universalidad.

2.2.1.2. Análisis de las quejas

2.2.1.2.1. Administración tributaria

2.2.1.2.1.1. Conceptos generales

Con la finalidad de determinar el ámbito material de nuestro análisis en este apartado, que hemos denominado “Administración tributaria”, hemos de indicar que nos estamos refiriendo a una parcela de la administración que es la competente para **establecer y exigir tributos según el ámbito territorial correspondiente**: estatal, autonómico o local. Siendo el objeto de nuestro estudio el local, pues las quejas que nos llegan de la ciudadanía se circunscriben a dicho ámbito.

En este sentido, interesa acudir a nuestra Constitución, que en su artículo 31 dispone que todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su **capacidad económica** mediante un **sistema tributario justo** inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio. Y en su artículo 133, establece: 1º- que la potestad originaria para establecer los tributos corresponde exclusivamente al Estado, **mediante ley**; y 2º- que las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales podrán establecer y exigir tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

En este contexto, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, influida por la Ley 1/1998, de 26 de febrero, de Derechos y Garantías de los Contribuyentes -que tuvo por objeto reforzar los derechos sustantivos de los contribuyentes y mejorar sus garantías en el seno de los distintos procedimientos tributarios, reforzando las correlativas obligaciones de la Administración tributaria- indica en su exposición de motivos que «los principales objetivos que pretende conseguir la Ley General Tributaria son los siguientes: **reforzar las garantías de los contribuyentes y la seguridad jurídica**, impulsar la unificación de criterios en la actuación administrativa, posibilitar la utilización de las nuevas tecnologías y modernizar los procedimientos tributarios, establecer mecanismos que refuercen la lucha contra el fraude, el control tributario y el cobro de las deudas tributarias y disminuir los niveles actuales de litigiosidad en materia tributaria».

Así pues, de acuerdo con el artículo 2 de la citada Ley 58/2003, de 17 de diciembre, los tributos son los ingresos públicos que consisten en prestaciones pecuniarias exigidas por una Administración pública como consecuencia de la realización del supuesto de hecho al que la ley vincula el deber de contribuir, con el fin primordial de obtener los ingresos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos. Cualquiera que sea su denominación, los tributos se clasifican en tasas, contribuciones especiales e impuestos.

Por lo tanto, los tributos son una fuente de ingresos que permiten el diseño de las distintas políticas públicas y cuyo montante económico anual previsto vendrá reflejado en los presupuestos correspondientes.

En el ámbito local, objeto de nuestro análisis, la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobada mediante el Real Decreto legislativo 2/2004, de 5 de marzo, diseña el marco general de recursos financieros de las entidades locales en el apartado primero de su artículo 2, estableciendo, entre otros recursos, los tributos propios clasificados en tasas, contribuciones especiales e impuestos.

El presupuesto de la Entidad local constituye la expresión de cuánto y en qué puede gastar el gobierno local, como máximo, en un ejercicio económico, así como los ingresos previstos para financiar el gasto. De

esta forma, el presupuesto de la entidad se configura como un instrumento de planificación económica y permite que la ciudadanía conozca en qué se gasta el dinero público (estado de gasto del presupuesto) y de dónde provienen los recursos que van a financiar dicho gasto (estado de ingresos del presupuesto).

2.2.1.2.1.2. Tributos locales

La Ley Reguladora de las Haciendas Locales diseña el marco general de recursos financieros de las entidades locales en el apartado primero de su artículo 2, estableciendo una relación de las distintas fuentes de financiación.

De entre todos los referidos recursos, destacan por su especial trascendencia los tributos propios, los cuales constituyen la fuente básica de financiación de dichas entidades.

Tal como referíamos en el apartado anterior, la Ley General Tributaria establece exigencias para la Administración tributaria tendentes a reforzar las garantías de los contribuyentes.

En este sentido, es principal la obligación de resolver expresamente en el plazo establecido. Así, junto con el mandato de carácter general que viene recogido en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que dispone que la «...Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación», encontramos en el ámbito sectorial tributario el artículo 103.1 de la Ley General Tributaria que establece lo siguiente: «La Administración tributaria está obligada a resolver expresamente todas las cuestiones que se planteen en los procedimientos de aplicación de los tributos, así como a notificar dicha resolución expresa» y el 104.1 que determina que «El plazo máximo en que debe notificarse la resolución será el fijado por la normativa reguladora del correspondiente procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, salvo que esté establecido por una norma con rango de ley o venga previsto en la normativa comunitaria europea. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen plazo máximo, éste será de seis meses».

Pues bien, la demora en resolver en plazo es un tema recurrente cada año en las quejas que nos llegan a la Defensoría relativas a interposición de recursos, reclamaciones y solicitudes de devolución de ingresos indebidos.

Tras estas quejas suele encontrarse la falta de adecuación de los recursos humanos de las administraciones locales destinados a estas tareas, en relación con el volumen de expedientes gestionados.

Es pertinente subrayar que, el silencio administrativo debe entenderse como una medida excepcional de finalización de un expediente, pues sitúa a la ciudadanía en una posición vulnerable, ya que les impide conocer la voluntad administrativa con respecto a su solicitud y dificulta la posibilidad de revisar dicha respuesta. Son frecuentes las quejas en las que los ciudadanos expresan malestar por el funcionamiento de los órganos encargados de la gestión y recaudación tributaria a través de los ayuntamientos y diputaciones provinciales.

Entre las diversas materias planteadas en las quejas recibidas sobre gestión de tributos locales a lo largo del año 2024, podemos referir las siguientes:

2.2.1.2.1.2.1. En relación con el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

La gestión, liquidación y recaudación de este impuesto recae en el municipio del permiso de circulación del vehículo. Son frecuentes las quejas en las que el ciudadano solicita la exención en el impuesto y no obtiene respuesta. Un ejemplo concreto fue el caso de la queja [24/1217](#), donde el interesado manifiesta-

ba la falta de resolución expresa al recurso de reposición presentado ante el Ayuntamiento de Peligros contra la liquidación de un Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Tras nuestra intervención, la Administración finalmente resolvió el recurso estimándolo. Igualmente, la queja [23/6372](#) en la que la interesada solicitó la exención del IVTM ante la Diputación de Córdoba por tener reconocida una discapacidad, sin obtener respuesta. Tras nuestra intervención, la Administración finalmente resolvió el recurso.

2.2.1.2.1.2.2. En relación al Impuesto de Bienes Inmuebles

Se producen quejas referentes a la gestión en la liquidación y recaudación del impuesto que llevan a cabo los ayuntamientos y diputaciones así como quejas referidas a la gestión de las bonificaciones fiscales establecidas en la Ley de Haciendas Locales. El artículo 74 regula bonificaciones facultativas, permitiendo a los ayuntamientos aplicar descuentos para familias numerosas y propiedades con sistemas de energía solar, sujetos a la regulación de una ordenanza fiscal. Así, en la queja [24/2388](#), el promotor denunciaba la falta de respuesta del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María ante la solicitud de bonificación fiscal en el impuesto de Bienes Inmuebles por la instalación de placas solares. Tras nuestra intervención, la Administración respondió, concediendo la bonificación y reduciendo la cuota del IBI al interesado.

2.2.1.2.1.2.3. En relación a las tasas por la prestación de servicios de los entes locales

Durante el 2024, se han recibido numerosas quejas referentes al aumento por las diferentes administraciones locales, de la tasa de residuos sólidos urbanos. Ejemplo de lo anterior es la queja [24/0753](#), en la que vecinos de los municipios del Campo de Gibraltar, se dirigían a nuestra Institución manifestando el malestar por la subida superior al 45% de la tasa de basura adoptada por la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar. En esta ocasión, solicitamos información a la Administración competente.

Esta subida, se justifica en la Directiva (UE) 2018/85, que modifica la Directiva 2008/98/CE sobre residuos y establece el **principio de “quien contamina paga”**, lo que implica que los costes de gestión de residuos deben ser asumidos por el productor inicial, el poseedor actual o el anterior poseedor de los residuos. Esta normativa busca avanzar en la economía circular, mejorar la trazabilidad de los residuos y reforzar la gobernanza en este ámbito, además de establecer nuevas obligaciones de recogida separada y objetivos de reciclaje para residuos municipales a medio y largo plazo.

En España, la Ley 7/2022, de 8 de abril, transpone esta Directiva y refuerza la política de economía circular en la gestión de residuos. La ley obliga a las entidades locales a establecer, en un plazo de tres años, una tasa que cubra el coste real de la gestión de residuos y permita implementar sistemas de “pago por generación”. Además, especifica que los costes de gestión, incluyendo los impactos medioambientales y las emisiones de gases de efecto invernadero, deben ser sufragados por los responsables de los residuos.

Estos cambios han llevado a las diferentes Administraciones Locales y Mancomunidades a subir, de manera significativa, la tasa de gestión de residuos sólidos. En este contexto, hemos resuelto sugerir en la referida queja [24/0753](#) lo siguiente:

“SUGERENCIA PRIMERA: Para que se promuevan las acciones oportunas para introducir las modificaciones necesarias en la Ordenanza fiscal general Reguladora de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar, que amplíe las bonificaciones, reducciones y exenciones que se articulen en base a criterios socioeconómicos y ambientales, con el fin de favorecer a los sectores más vulnerables y promover buenas prácticas en la gestión de residuos.”

SUGERENCIA SEGUNDA: Para que se promuevan las acciones oportunas para garantizar la correcta participación del ciudadano en la gestión de los residuos; incluyendo en los recibos de cobro de la cuota, además del coste, información clara relativa a los servicios de recogida existentes en los municipios, a el tratamiento posterior al que se destinan los residuos, a los resultados logrados en relación a los objetivos comunitarios y a las bonificaciones fiscales disponibles”.

2.2.1.2.1.2.4. En relación a las quejas referidas a la devolución de ingresos indebidos

Entre otras la queja [24/7301](#) respecto al Patronato de Recaudación de la Diputación Provincial de Málaga, donde la falta de resolución expresa a la solicitud de devolución de ingreso indebido fue resuelta favorablemente tras nuestra intervención. Igualmente, la queja [24/7010](#) en la que se denuncia la falta de resolución expresa a la devolución de ingreso indebido respecto al pago de un Impuesto de Bienes Inmuebles, presentada ante el Patronato de Recaudación de la Diputación Provincial de Málaga, a pesar de haber superado el plazo establecido. Tras nuestra petición de informe, el Patronato de Recaudación de la Diputación Provincial de Málaga emitió una resolución expresa, anulando la liquidación, reconociendo el derecho a la devolución de ingresos a la interesada y ordenando el pago de la devolución de ingresos.

2.2.1.2.1.2.5. En relación a las quejas de ciudadanía en situación de vulnerabilidad

Por último, como ya indicamos en el Informe Anual 2023, esta Institución ha continuado observando un aumento en las quejas recibidas en las que **ciudadanía en situación de vulnerabilidad refieren el continuo embargo de sus cuentas corrientes** debido a deudas tributarias o de naturaleza pública. En dichas quejas, la ciudadanía pone de manifiesto que, a pesar de percibir ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional, se efectúan asiduamente retenciones de los importes depositados en sus cuentas bancarias. En ocasiones, estas retenciones se realizan directamente en las cuentas en las que ingresan sus salarios o pensiones, y en otras ocasiones se realizan en terceras cuentas que utilizan para la gestión diaria de sus recursos.

Han aumentado las quejas de personas en situación de vulnerabilidad que les embargan sus cuentas corrientes a pesar de percibir ingresos inferiores al salario mínimo interprofesional

Conforme al artículo 607 de la Ley de Enjuiciamiento Civil (LEC), los ingresos que no excedan del salario mínimo interprofesional (SMI) son inembargables. Estos límites deben permitir a la Administración ajustar su actuación para que, sin destruir sus recursos, las personas deudoras cumplan con sus obligaciones, especialmente cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad. A modo de ejemplo la queja [24/3494](#), en la que le embargan al interesado la cantidad que tiene en su cuenta bancaria, derivado de un embargo improcedente. En esta ocasión, la Administración procedió nuevamente al levantamiento del embargo. En el mismo sentido, la queja [23/9218](#) en la que el interesado manifiesta que en fecha 23 de marzo de 2022 se efectuó un embargo en su cuenta corriente de 1.772,45 euros por la Diputación de Cádiz; cantidad procedente de los atrasos de la Renta Mínima de Inserción Social, siendo su único ingreso para subsistir. Por este motivo, con fecha 4 de abril de 2022, presentó recurso de reposición ante la Diputación Provincial de Cádiz, sin obtener respuesta.

Tras nuestra intervención, la Administración procedió a resolver y estimar el recurso formulado por el interesado, anulando la diligencia de embargo, e iniciando las actuaciones tendentes al reconocimiento

del derecho a devolución de ingresos indebidos. No obstante, continuamos trabajando en este asunto, pues la persona interesada continúa sin recibir dicha cantidad.

Desde esta Institución seguimos recomendando a las administraciones que realicen reformas estructurales y procedimentales para dotarse de los medios necesarios que les permitan garantizar la resolución oportuna de expedientes conforme a los plazos establecidos en la normativa vigente.

2.2.1.2.2. Ordenación económica

Aunque los datos macroeconómicos han seguido siendo positivos durante 2024, la realidad económica de muchas familias andaluzas se ha visto marcada por los problemas para afrontar las consecuencias de una inflación que se ha mantenido elevada y ha incidido muy directamente sobre bienes y productos de primera necesidad, dificultando sobremanera la sostenibilidad de las economías familiares.

Posiblemente por este motivo, durante este año han seguido teniendo especial relevancia las numerosas **ayudas y subvenciones** concedidas por las Administraciones públicas y destinadas a determinados grupos de población afectados por situaciones de vulnerabilidad económica o dirigidas a fomentar determinados ámbitos de actividad en los que concurre un interés público.

Y del mismo modo que ya tuvimos ocasión de reseñar en el pasado Informe Anual, en 2024 han seguido recibándose numerosas quejas relacionadas con los **retrasos en la tramitación de estas ayudas y subvenciones** o con la falta de resolución de las incidencias de tramitación habidas en las mismas.

Especial relevancia han adquirido en este ámbito dos tipos de ayudas relacionadas con los procesos de transición energética y financiados por la Unión Europea a través de los fondos *Next Generation*. Nos referimos a las **ayudas para el fomento del autoconsumo y el denominado Plan Moves** orientado a fomentar la movilidad eléctrica.

También han sido numerosas durante 2024 las quejas recibidas en relación con **la organización y el funcionamiento de las ITV**, algunas reiterativas en su planteamiento y otras proponiendo mejoras en la gestión.

En materia de turismo debemos destacar la progresiva relevancia que van adquiriendo las quejas relacionadas con el sector de las **viviendas de uso turístico**, especialmente tras la aprobación de normativas específicas de aplicación, tanto de ámbito autonómico como local.

2.2.1.2.2.1. Subvenciones y ayudas

Como hemos señalado en la introducción, las **ayudas y subvenciones dirigidas a facilitar el proceso de transición energética** han sido el motivo recurrente de un importante número de quejas, que ponen de relieve que siguen sin solventarse los problemas de tramitación que propiciaron la llegada el año pasado de un número significativo de quejas y la apertura por esta Institución de la correspondiente queja de oficio.

Destacan en este ámbito las reiteradas quejas relacionadas con las ayudas a la electrificación del sector del transporte **-el denominado Plan Moves-**, que se reguló por el [Real Decreto 266/2021, de 13 de abril](#), incluyendo la concesión directa de ayudas para la ejecución de programas de incentivos ligados a la movilidad eléctrica (MOVES III). Un programa de incentivos, coordinado desde el Instituto para la Diversificación y el Ahorro de la Energía (IDAE), financiado por la Unión Europea con fondos Next Generation EU en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, y cuyo objetivo es incentivar la movilidad eléctrica y, particularmente, la compra de vehículos eléctricos y el despliegue de infraestructura de recarga para estos vehículos.

En el pasado Informe Anual dimos cuenta de la apertura de la queja de oficio [23/5516](#), como consecuencia de la recepción de un elevado número de quejas procedentes de solicitantes de estas ayudas molestos por los retrasos en la concesión y pago de estas ayudas.

Dicha queja de oficio nos permitió obtener de la Agencia Andaluza de la Energía datos referidos al período transcurrido entre la apertura del plazo para presentar solicitudes (20 de septiembre de 2021) hasta el mes de julio de 2023.

Asimismo, la Agencia nos informó de que uno de los motivos del retraso en la tramitación era el alto grado de subsanaciones, tanto para la resolución de solicitudes como para la justificación de las mismas. Algo que entendían que estaba directamente relacionado con los **numerosos requisitos de documentación administrativa y técnica que exigen las bases reguladoras del Programa**.

Este hecho, unido a la **presentación masiva de solicitudes** en un corto periodo de tiempo habían determinado graves dificultades en la tramitación y retrasos en la resolución de las ayudas.

La agencia nos trasladó un conjunto de medidas que iban a ponerse en marcha para tratar de solventar estos problemas y minorar los plazos de tramitación. A la vista de esta respuesta entendimos que el problema por el que se inició esta actuación de oficio se encontraba en vías de solución, por lo que procedimos al [cierre](#).

No obstante, ya advertíamos en el Informe Anual de 2023 que seguían recibéndose, al cierre del mismo, quejas de personas denunciando que aún no se habían resuelto o pagado sus solicitudes, pese a llevar en algunos casos más de un año esperando. Por ello, advertimos que, de seguir la situación igual, nos plantearíamos reabrir la queja de oficio y volver a pedir información a la Administración.

Pues bien, ante la constatación de la **reiteración de quejas por este asunto en 2024**, y transcurrido un tiempo prudencial desde que la Agencia Andaluza de la Energía nos informase sobre las medidas adoptadas para la mejora de la tramitación de las solicitudes de ayuda presentadas, procedíamos a reabrir el expediente de queja ([23/5516](#)) y solicitábamos un nuevo informe a los efectos de actualizar los datos proporcionados en su día.

Asimismo, reiteramos a la Agencia Andaluza de la Energía la petición que le dirigimos para la **urgente tramitación**, por un lado, de las solicitudes admitidas que aún estarían pendientes de resolver y, por otro, de las solicitudes cuya cuenta justificativa se había presentado para su oportuno pago, en su caso.

El informe remitido por la Dirección de Financiación y Promoción de Actuaciones Energéticas, tras la reapertura de la queja de oficio, nos ha detallado el total de solicitudes admitidas a trámite; el total de ellas resueltas y el estado de tramitación de las restantes.

En cuanto a las solicitudes en fase de pago nos han explicado en qué fase del proceso se encuentran y, finalmente, se nos ha dado cuenta de las mejoras producidas en la gestión de los expedientes del Plan MOVES III (a fecha abril de 2024), con respecto a lo informado en el año 2023 a esta Institución.

Concluía el informe remitido indicando que la Agencia, sin perjuicio de la mejora que estos datos mostraban en las ratios de gestión, continuaba trabajando en acortar los plazos de resolución y pago de los expedientes y realizando una labor de mejora continua de la gestión mediante la identificación de los puntos críticos y simplificación administrativa, en la medida en que lo permitían las bases reguladoras estatales.

A la vista de los datos facilitados, hemos felicitado a la Agencia por la **mejora producida en la gestión del pago de las ayudas del programa MOVES III**, valorando positivamente las medidas adoptadas a este fin, pues tales datos demuestran su efectividad.

No obstante, también hemos puesto de manifiesto que desde la recepción del informe se han seguido produciendo las quejas ciudadanas por los mismos motivos, esto es, por la falta de una resolución administrativa de concesión, o bien la falta de pago del incentivo concedido.

Realmente nos **resulta difícil justificar el silencio administrativo** ante las personas que reclaman porque aún no han recibido el pago de una ayuda, cuya solicitud presentaron incluso hace dos años, y respecto del que tampoco se les ofrece mucha información.

Muchas de estas quejas ponen de manifiesto cómo **las trabas burocráticas encontradas desincentivan a las personas que apuestan por una movilidad ecológica**, ya que les supone un esfuerzo económico para el que contaban con las ayudas públicas anunciadas, pero que tardan años en materializarse.

Por otro lado, aunque la Agencia valora que los expedientes con documentación justificativa presentada que no han sido objeto de análisis se sitúa en un 18% (1.452), a nuestro juicio deben sumarse los expedientes que se encontrarían en análisis (2.360). De este modo, se elevaría al 47% el total de expedientes con documentación justificativa presentada que se encontraría a la espera de pago (o, por el contrario, de una resolución que determine la pérdida del derecho al cobro).

De acuerdo con estos datos es por lo que, de nuevo, **hemos instado a la Agencia Andaluza de la Energía a la urgente tramitación de las solicitudes cuya cuenta justificativa se ha presentado y aún no se habría completado su estudio.**

A modo de reflexión debemos señalar que el mayor escollo observado en el programa se encuentra en el proceso que transcurre desde la concesión de la ayuda mediante resolución administrativa (en avanzado estado general de tramitación, con un 85% de solicitudes resueltas), hasta que se materializa el pago de la ayuda.

Coincidimos con la Agencia que a esta situación contribuye la circunstancia de que el programa cuenta con **numerosos requisitos de documentación administrativa y técnica**, así como de los sistemas de control para la gestión de los Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia con los que se financia.

Sobre esta circunstancia cabe señalar que, a través de diferentes noticias y comunicados públicos, los datos relativos a la resolución de expedientes en otras Comunidades Autónomas ponen de manifiesto mejores porcentajes de resolución (en relación con los fondos presupuestados).

Esto nos lleva a **cuestionarnos cuáles serían sus causas** y si, además del volumen de expedientes, podrían estar vinculadas a cuestiones organizativas (recursos materiales y personales destinados a la gestión) y/o de la propia convocatoria autonómica (requisitos documentales o requerimientos de tramitación).

De ahí que hemos trasladado a la Agencia la conveniencia de reflexionar sobre estos datos, y las circunstancias asociadas a los mismos, para **valorar las medidas que podrían adoptarse a fin de mejorar los datos de gestión del programa** aún más o, en su caso, de cara a futuras convocatorias.

Sin perjuicio de ello, valoramos que resultaría conveniente para el logro de los fines del programa que la Agencia intensificase las **acciones formativas e informativas** dirigidas a la población beneficiaria de las ayudas y a las entidades colaboradoras en particular.

De acuerdo con las consideraciones expuestas, hemos estimado que el problema por el que se desarrolló esta actuación de oficio se encontraba en vías de solución, por lo que hemos acordado el archivo de la misma.

A la fecha de redacción de este Informe las quejas siguen recibándose. Son mayoritarias las que denuncian haber sido incluidos en las listas de reserva tras el agotamiento de los fondos, planteando la incertidumbre de estas personas sobre si podrán finalmente percibir las ayudas.

Por lo que se refiere a las ayudas dirigidas al **fomento de la utilización de fuentes de energías renovables**, debemos recordar que, mediante Resolución de 28 de septiembre de 2021, se convocaron los incentivos acogidos al [Real Decreto 477/2011, de 29 de junio](#), por el que se regulan las ayudas para la ejecución de diversos programas de **incentivos ligados al autoconsumo y el almacenamiento, con fuentes de energías renovables**, así como a la implantación de sistemas térmicos renovables en el sector residencial, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

Programa modificado posteriormente por el [Real Decreto 377/2022](#), que amplió la tipología de beneficiarios y modificó determinados aspectos vinculados a las actuaciones incentivables.

Estos programas han seguido siendo objeto de diversas modificaciones durante los años 2022, 2023 y 2024, mediante diversas Resoluciones, con el objetivo, entre otros, de tratar de mejorar y simplificar los procedimientos, habida cuenta las dificultades encontradas en su tramitación y los **importantes retrasos acumulados** en la resolución de las mismas, que habían propiciado reiteradas protestas y la recepción en esta Institución de un número significativo de quejas.

Durante 2024 hemos seguido recibiendo quejas relacionadas con estas ayudas, lo que, unido a los problemas ya reseñados respecto del Plan Moves, nos obliga a reiterar la convicción ya expresada en el anterior Informe Anual acerca de la necesidad de **una reflexión sobre las capacidades de la Administración, con su estructura y forma de funcionamiento habitual, para gestionar este tipo de programas** caracterizados por el elevado número de solicitudes y el escaso plazo para gestionarlos y resolverlos.

A este respecto, reiteramos la **urgente necesidad de un nuevo planteamiento que evite que sigan produciéndose estos retrasos y dilaciones en la gestión de los procedimientos, abogando por la simplificación de los procedimientos y la automatización** de los mismos como forma prioritaria de gestión, incorporando el uso de algoritmos y las herramientas que ya ofrece la inteligencia artificial.

“Dicho esto, hemos de aclarar que, aunque entendamos y apoyemos la necesidad de optar por estas herramientas tecnológicas como solución para los problemas existentes y como vía de mejora de la administración, esta Institución permanecerá vigilante para que en este proceso de digitalización queden siempre salvaguardados los principios de equidad en el acceso e igualdad de oportunidades.

Asimismo, velaremos por la utilización de técnicas de auditoría y control que garanticen la inexistencia de sesgos en la utilización de fórmulas algorítmicas de gestión de los procesos.”

2.2.1.2.2.2. ITV

Las quejas relacionadas con el funcionamiento de las ITV en Andalucía no son infrecuentes en esta Institución, aunque tampoco puede decirse que tengan una presencia mayoritaria entre las quejas recibidas.

En el año 2024 se recibieron diversas quejas relacionadas con esta materia, siendo recurrentes aquellas que expresan la **disconformidad de algunas personas con la prohibición de pago en metálico de las inspecciones**, por considerar que se trata de una práctica ilegal que vulnera la normativa que regula los medios de pago admisibles en derecho.

Valga como ejemplo la queja 24/7476, en la que se insistía en esta argumentación y a la que respondimos señalando que, consultada la página de la empresa pública Verificaciones Industriales de Andalucía S.A. (Veíasa), observamos que menciona el sistema de pago en efectivo que han puesto en práctica:

“2. Carta de pago. Gracias a este sistema se podrán realizar los pagos en efectivo en una sucursal bancaria, como paso previo antes de llegar a la estación. Este método permite a las personas que lo deseen abonar la ITV de su vehículo de manera anticipada en una sucursal de Unicaja, recurriendo para ello al dinero en efectivo (en ventanilla o cajero), al cargo en cuenta (cajero o APP) o de su tarjeta de débito o crédito (en cajero). Consulta aquí cómo funciona la carta de pago”.

A este respecto, el artículo 76 del [Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de La Hacienda Pública de la Junta de Andalucía establece: «Las entidades de crédito y ahorro podrán ser autorizadas por la Consejería competente en materia de Hacienda en el ámbito que la misma determine como colaboradoras en la gestión recaudatoria de los recursos tributarios, así como del resto de los ingresos de derecho público. Los ingresos podrán realizarse mediante dinero de curso legal, giros, transferencias, cheques y cualquier otro medio o documento de pago sea o no bancario reglamentariamente establecido. Asimismo, podrán hacerse efectivos mediante domiciliación bancaria o tarjeta de débito o crédito».

Igualmente la [Ley 58/2003](#), de 17 de diciembre, General Tributaria en su artículo 60.1 al regular la forma de pago prevé que puede efectuarse en efectivo por los medios y en la forma que se determinen reglamentariamente.

El artículo 34 del [Real Decreto 939/2005](#), de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación en su apartado tercero dispone que **se entiende pagada en efectivo una deuda cuando se ha realizado el ingreso de su importe en las cajas de los órganos competentes, entidades colaboradoras, entidades que presten el servicio de caja, o demás personas o entidades autorizadas para recibir el pago.**

A efectos de este reglamento, el artículo 9.1 menciona que sólo podrán actuar como entidades que presten el servicio de caja o como entidades colaboradoras las siguientes entidades de crédito:

- ▷ Los bancos.
- ▷ Las cajas de ahorro.
- ▷ Las cooperativas de crédito.

Por tanto, **entendemos que Veiasa acredita prestar la forma de pago en efectivo, si bien no directamente en sus instalaciones, pero sí a través de entidades de crédito que prestan el servicio de caja**, como indican en la carta de pago. Por tal motivo estas quejas no son admitidas a trámite.

Otras quejas relacionadas con las ITV planteaban cuestiones distintas, como la queja 24/0767 que denunciaba la **avería de la ITV móvil** que prestaba servicios a los titulares de ciclomotores en una zona rural de Málaga.

Especialmente significativas han resultado las cuestiones planteadas en las quejas [23/6494](#) y [24/4654](#), que coincidían en cuestionar el modo de **valoración subjetiva** de la profundidad del dibujo en los neumáticos del vehículo sin utilizar sistemas de medición de la profundidad.

La primera de estas quejas dio lugar a la formulación por esta Institución de una [Recomendación](#) a Veiasa del siguiente tenor:

Que se valore la inclusión en el Manual de Procedimiento de Inspección de Estaciones ITV como buena práctica la utilización del aparato que mide la profundidad del dibujo de los neumáticos en los casos en los que el titular del vehículo muestre su disconformidad con la inspección.

Resolución que fue aceptada y cuya falta de cumplimiento está siendo objeto de reclamación en la nueva queja 24/4654, aun en tramitación.

2.2.1.2.2.3. Turismo

Como es notorio, el **turismo es una de las principales fuentes de riqueza en Andalucía** y son innumerables las personas y municipios que dependen de esta actividad económica para su bienestar social y personal.

Sin embargo, como ya señalábamos en el pasado Informe Anual, existe un **creciente rechazo de un sector de la población hacia un modelo de turismo basado en el crecimiento continuado del número de turistas**, sin tomar en consideración los evidentes síntomas de agotamiento y saturación que el modelo experimenta en algunos de sus destinos más emblemáticos.

El elemento diferencial hay que buscarlo en varios factores, por un lado, el **índice de presión turística** que es muy elevado en algunos municipios o ciudades, mientras en otros es significativamente bajo; y, por otro lado, **la relevancia del sector turístico en la economía local**, que es muy importante en municipios dedicados principalmente al monocultivo del turismo, pero menos relevante en otros municipios o ciudades con economías más diversificadas.

Incluso dentro de municipios y ciudades con elevada presión turística y cierta diversificación económica, tampoco se extiende por igual este sentimiento entre toda la población, variando en función de sectores como la pertenencia o no a colectivos profesionales vinculados al turismo, o la residencia en barrios más o menos afectados por la presión turística.

Lo que resulta cada vez más evidente es que **existe un creciente rechazo al turismo de masas en determinadas localidades de Andalucía, especialmente en aquellas capitales de provincia y ciudades donde la presión turística es más evidente y notoria**.

Uno de los principales motivos de rechazo hacia este fenómeno de la *turistificación* se debe a que ha traído aparejada una proliferación de las denominadas **viviendas turísticas**. Y el rechazo se produce por considerar que las mismas están contribuyendo a la llegada masiva de turistas y propiciando problemas sociales como la gentrificación de determinados barrios y la desaparición del comercio tradicional sustituido por las franquicias.

Esta consideración, llevó a diferentes sectores sociales y políticos de localidades afectadas en mayor medida por el problema a plantear la **necesidad de regular y limitar las viviendas de uso turístico**.

A pesar de que esta petición concitaba cada vez más apoyos, eran pocas las administracio-





nes que se decidían a hacerlo, aduciendo problemas competenciales al afectar esta regulación a materias como la vivienda y el turismo con un reparto competencial complejo entre el Estado, las comunidades autónomas y las entidades locales.

Únicamente algunos ayuntamientos se atrevían a lanzar regulaciones propias, amparadas en la normativa urbanística, que, con frecuencia, terminaban siendo cuestionadas en los Tribunales.

Sin embargo la situación cambia de forma notable a partir de finales de 2022 y durante 2023, al surgir una creciente preocupación social por las dificultades de la población para acceder a viviendas a precios asequibles y **considerarse que las viviendas de uso turístico inciden de forma negativa en el mercado inmobiliario**, en particular el de alquiler, al restar oferta y encarecer los precios.

Así, hemos asistido en 2024 a la entrada en vigor del [Decreto 31/2024](#), de 29 de enero, por el que se modifican diversas disposiciones en materia de viviendas de uso turístico, establecimientos de apartamentos turísticos y hoteleros de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Esta norma, aunque ya incluye una regulación más estricta de las condiciones que debían tener las viviendas de uso turístico, lo que se traduce indirectamente en una restricción de las mismas, **encomienda a los ayuntamientos la labor de establecer limitaciones a estas viviendas, cuando así lo estimen oportuno, haciendo uso de sus competencias urbanísticas** y sus potestades en materia de ordenación de la ciudad.

Acogiéndose a esta posibilidad, diversos ayuntamientos como Sevilla, Málaga, Cádiz o Granada, han ido aprobando diversas **normas de ámbito local**, con el objetivo declarado de limitar estas viviendas.

En paralelo, el Gobierno de España ha venido anunciando una serie de **medidas fiscales** y de otra índole, justificadas también con el objetivo de reducir el atractivo de las viviendas turísticas para limitar su número.

Lógicamente estas normas no han dejado indiferentes a ninguno de los sectores afectados, que no han dudado en criticarlas ya sea por considerarlas excesivas o por entenderlas poco ambiciosas.

Y como suele ocurrir, algunas de esas muestras de disconformidad se han radicado en esta Institución en forma de queja, resultando especialmente significativas las presentadas por aquellas personas que eran titulares de viviendas turísticas y se veían perjudicados por las nuevas restricciones y limitaciones.

Así, por ejemplo, la queja 24/1629 **cuestionaba la estricta regulación contenida en el Decreto 31/2024** para las viviendas de uso turístico, considerando errónea e injustificada la obligación de que las viviendas de uso turístico tengan 2 baños completos cuando tengan más de 5 plazas o 3 baños completos cuando tengan más de 8 plazas. Entendía el promotor de la queja que “ese Decreto en su art. 6,1, c) no tiene en cuenta la existencia de aseos en los apartamentos (...)” considerando que con ello le obligaba a poner un baño adicional, lo que consideraba un error ya que “en una región como Andalucía

donde la falta de agua es un problema endémico obligar a poner un baño donde antes había un aseo, (...) es crear las condiciones para incentivar a los huéspedes a consumir más agua”.

Por su parte, la queja 24/1725 pedía directamente **la interposición de un recurso de inconstitucionalidad** contra el [Decreto 24/1629](#) por considerar que incurría en determinados excesos regulatorios y era discriminatorio respecto de otras formas de alojamiento turístico.

Por el contrario, la queja 24/2163 planteaba su disconformidad con el [Decreto 24/1725](#) y con los cambios efectuados en la normativa de propiedad horizontal que posibilitan prohibir por acuerdo de la comunidad de propietarios los pisos turísticos, por entender que debía ampliarse esa posibilidad y disminuir las ratios requeridas para adoptar tales acuerdos.

El caso planteado en la queja 24/3936 no cuestionaba las normas aprobadas, sino **las consecuencias de su puesta en práctica**. En concreto, mostraba su indignación por haber sido cancelada la inscripción en el registro de viviendas de uso turístico de la Junta de Andalucía una de su titularidad ubicada en Cádiz, al haberlo así requerido el Ayuntamiento de Cádiz por no cumplir el requisito establecido por la normativa urbanística que prohíbe las viviendas turísticas en pisos ubicados en edificios que no estén destinados en su totalidad a ese uso. Entendía el promotor de la queja que la cancelación de oficio por la Junta de Andalucía le ocasionaba indefensión.

2.2.1.2.3. Gobernanza pública

Dentro de este epígrafe vamos a analizar cuestiones de muy diversa índole aunque unidas por el nexo común de constituir elementos claves para hacer realmente efectiva la idea de gobernanza pública entendida como **una forma de gestionar democráticamente el ejercicio del poder**.

Así, incluiremos en la dación de cuentas de este epígrafe una relación de aquellas quejas que exponen las problemáticas que se suscitan en el ámbito local en relación con **el ejercicio por ayuntamientos y diputaciones de sus potestades de autogobierno** y con el desarrollo de las competencias que les son propias.

También reseñaremos las quejas que denuncian incumplimientos por parte de las diferentes administraciones públicas de sus deberes de **transparencia**, tanto en su vertiente de transparencia activa, como en relación a la atención a las solicitudes de acceso a información que reciben.

Por últimos destacaremos aquellas cuestiones suscitadas en las quejas recibidas que ponen de manifiesto las dificultades que presenta el **proceso de transición digital** en el que está inmerso actualmente la sociedad, con especial atención a las consecuencias que para el ejercicio de sus derechos por parte de la ciudadanía está teniendo la implantación del nuevo modelo de administración electrónica.

2.2.1.2.3.1. Gobernanza local

En relación con el gobierno de los Entes Locales son frecuentes las quejas que ponen en cuestión las prácticas realizadas por algunos responsables locales, por entender que coartan o cercenan los derechos democráticos de sus vecinos o, particularmente, de quienes ejercen desde la oposición su labor de representantes vecinales en calidad de ediles.

A este respecto, y dentro de las **prerrogativas de los representantes de los grupos político municipales** se incluye el derecho, regulado en el artículo 27 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, y que establece lo siguiente:

“En la medida de las posibilidades funcionales de la organización administrativa de la entidad local, los diversos grupos políticos dispondrán en la sede de la misma de un despacho o local para reunirse de manera independiente y recibir visitas de ciudadanos, y el Presidente o el miembro de la Corporación responsable del área de régimen interior pondrá a su disposición una infraestructura mínima de medios materiales y personales.”

Pese a lo dispuesto en esta norma es frecuente recibir quejas procedentes de grupos políticos situados en la oposición municipal denunciando la **negativa del equipo de gobierno a facilitarles los oportunos despachos**.

Por regla general, cuando interpelamos a los correspondientes consistorios para conocer los motivos de tal negativa se nos responde aduciendo problemas de diversa índole como la falta de espacio o la carencias de espacios oportunos para estos fines.

Sin poner en duda la veracidad de estas motivaciones, lo cierto es que las respuestas recibidas no suelen parecernos suficientes por cuanto olvidan incluir tres cuestiones que para esta Institución son esenciales. La primera, el reconocimiento de la trascendencia que el respeto a este derecho tiene como parte integrante del **derecho de representación política y participación en los asuntos públicos** de la vecindad. La segunda, la adopción de un compromiso claro para adoptar medidas que, con la mayor celeridad posible, permitan hacer efectivo este derecho. Y la tercera, la inclusión de esta cuestión en el Reglamento Orgánico previo acuerdo en el pleno municipal a fin de dejar establecidos los criterios para su aplicación por corporaciones futuras.

La falta de transparencia, las dificultades en el proceso de transición digital o la falta de participación son causas de reclamaciones en la Defensoría

239

Esta insuficiencia en la respuesta recibida nos lleva a formular a las autoridades municipales la oportuna Resolución.

Tal ha sido el caso, a modo de ejemplo, de lo ocurrido en la queja [24/6951](#), en la que el representante de un grupo municipal en la oposición en un municipio de la Sierra de Huelva denunciaba la negativa del Equipo de Gobierno a facilitarle el despacho solicitado para ejercer su labor política.

El Ayuntamiento expuso la falta de espacio existente en el edificio municipal y señaló que estaban estudiando la posibilidad de ampliar las dependencias municipales.

Entendiendo que esta respuesta, siendo válida, podía resultar insuficiente, hemos formulado al Consistorio una Resolución incluyendo lo siguiente:

RECOMENDACIÓN para que con la mayor brevedad posible se proceda a remover los obstáculos que impiden en ese municipio el ejercicio de los derechos que reconocen a los grupos políticos los artículos 27 y 28 del Real Decreto 2568/86, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales.

SUGERENCIA para que se adopte por los Órganos municipales de gobierno iniciativa normativa para la inclusión en el Reglamento Orgánico, o en la normativa de régimen interior existente, de una regulación acerca del alcance, contenido y requisitos de los derechos estatutarios de los grupos políticos.

Otras cuestiones recurrentes en este ámbito son las quejas que denuncian **incumplimientos por los gobiernos municipales de algunas de las normas que regulan el desarrollo de las reuniones de sus órganos de gobierno**. Ya sea por la periodicidad de las convocatorias de sesiones plenarias; por la

determinación de los asuntos que conforman el orden del día; o por las incidencias habidas en el desarrollo de las sesiones plenarias.

Este tipo de quejas e incidencias forman parte del normal juego democrático y únicamente motivan nuestra intervención cuando suponen un claro y flagrante **incumplimiento de las reglas del juego democrático**, impidiendo o menoscabando los derechos políticos de los representantes vecinales

Ejemplo de este tipo de quejas fueron la queja 24/1670, por falta de notificación de la convocatoria de un pleno a los concejales de un grupo político; 24/4232, por falta de regularidad de celebración de los plenos municipales; o la queja 24/1425, por disconformidad con el horario matinal de celebración de los plenos.

Una cuestión que viene suscitando nuestra preocupación es la **falta de regulación del uso por las entidades locales, especialmente los Ayuntamientos, de las redes sociales** para todo tipo de fines, no solo puramente informativos, sino en ocasiones como vía de inicio para procedimientos administrativos de toda índole.

A este respecto del uso de las redes sociales, uno de los principales problemas se produce por la **falta de claridad sobre el carácter público o privado** de dichas redes, lo que induce con frecuencia a la confusión de la ciudadanía que no tiene claro si lo que aparece en una red social es una información pública, sujeta a las normas que regulan la actuación de las administraciones públicas o, por el contrario, es el resultado del uso por alguna persona de relevancia pública de sus redes sociales privadas, lo que lo excluiría del control administrativo.

Un ejemplo de lo que estamos comentando lo encontramos en la queja 24/2492, en la que un vecino de Cantoria (Almería) denunciaba que había sido bloqueado en el perfil de Facebook del ayuntamiento, sin que le explicaran los motivos para ello.

Solicitamos informe al Ayuntamiento pidiéndole que nos aclarase si el perfil de Facebook es un perfil oficial del Ayuntamiento y, en caso de ser así, nos informase si cuentan con **normas específicas que regulen el uso de esta red social**, indicando dónde están publicadas las mismas. Asimismo, le pedimos que diese respuesta a los escritos del interesado pidiendo explicaciones por el bloqueo y solicitando el restablecimiento de su acceso.

En el informe recibido, el Ayuntamiento nos traslada la naturaleza privada del perfil de Facebook denominado "Ayuntamiento de Cantoria", al haberse *"adoptado por los componentes del actual Equipo de Gobierno como colectivo o grupo y no por la Institución Ayuntamiento de Cantoria"*.

Continúan trasladando que *"el sentido del perfil de Facebook aludido es compartir aquellas acciones del Equipo de Gobierno que sus promotores estimen más adecuadas al tipo de conversación que se pretende mantener por esta vía con la ciudadanía"*.

Por tanto, concluyen, *"no existen normas específicas aprobadas por el Pleno"* al respecto de normas de conducta para que la ciudadanía sepa de manera previa las políticas de comunicaciones o comentarios.

Por último, nos trasladan que *"cuando en España una administración, institución o autoridad crea y usa una red social para hacer pública su actividad y facilitar la comunicación y participación ciudadanas, quien ha creado y/o gestiona ese perfil no puede discrecionalmente censurar determinados mensajes haciendo uso de una herramienta como el bloqueo, que sí podrá usar cualquier usuario privado, como es el caso que nos ocupa al tratarse de un perfil no institucional, sino privado, en una red privada y de un grupo privado que promociona su actividad al frente de una Institución"*.

Tras examinar el informe recibido, hemos considerado necesario trasladar una [Resolución](#) a este Ayuntamiento indicándole que, del análisis del perfil de Facebook en cuestión, **esta Institución no puede sino deducir el carácter público y no privado del mismo**.

A este respecto, valoramos que la página web oficial del Ayuntamiento de Cantoria remite a este perfil de Facebook, tiene un enlace directo. Además, una vez se pincha en este enlace directo, observamos que la denominación del perfil en cuestión es “Ayuntamiento de Cantoria”, sin que en ningún momento se advierta del carácter privado del mismo.

Por otro lado, comprobamos que las personas que han creado este perfil, lo han creado como “Equipo de Gobierno”, debido al cargo público que ostentan dentro de la corporación municipal.

Además, por lo que se refiere a la información publicada, debemos decir que la misma no es en modo alguno de carácter privado. No parece ser la intención de este grupo comunicarse o compartir acciones llevadas a cabo de manera privada, en sus vidas particulares y esferas íntimas, sino más bien -como el Ayuntamiento traslada en su informe- difundir las acciones llevadas a cabo por razón de su cargo. De hecho, en este perfil de Facebook se comunican acciones, eventos y noticias de interés público para los habitantes de la localidad, incluyendo retransmisiones de Plenos en directo.

Por todo ello, hemos trasladado al Ayuntamiento la siguiente Resolución:

RECOMENDACIÓN: *El Ayuntamiento debe decidir entre la naturaleza pública o privada del perfil de Facebook denominado “Ayuntamiento de Cantoria”.*

SUGERENCIA: *En caso de optar por la naturaleza pública del perfil objeto de la queja, aprobar mediante acuerdo plenario una normativa que, con carácter general, regule el contenido, la utilización, las finalidades y las normas de conducta para el uso institucional de las redes sociales. Dicha norma debe ser objeto de publicación en lugar claramente visible de la página web municipal*

Creemos que este caso ejemplifica bien uno de los problemas generados por la falta de regulación de las redes sociales por parte de las Entidades Locales, aunque no es el único, ni siquiera el más relevante, porque aún nos causa más preocupación la práctica, cada vez más común, de **utilizar estas redes sociales o aplicaciones informáticas para relacionarse con la ciudadanía**, no sólo a título informativo o a efectos de comunicación de cuestiones de interés municipal, sino como vía para el ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía, como forma de inicio de procedimientos administrativos o para la comunicación de resoluciones administrativas.

Creemos que los beneficios que reportan estas redes sociales y estas aplicaciones como forma de agilizar la actuación administrativa y mejorar al comunicación con la ciudadanía, no debe llevarnos a olvidar la **necesidad de respetar las formalidades del derecho administrativo**, ya que las mismas no obedecen a meros caprichos de la persona que legisla, sino que son el medio para garantizar debidamente los derechos de las personas administradas y salvaguardar el interés público en la acción administrativa.

No pedimos que se suprima el uso de las redes sociales o las aplicaciones informáticas por parte de las Administraciones públicas; lo único que pedimos es una adecuada regulación de las mismas y la debida publicación de dichas normas.

2.2.1.2.3.2. Transparencia, participación ciudadana y protección de datos

Según la [Recomendación del Consejo de la OCDE](#) **el Gobierno abierto es una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación** de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo.

Un acuerdo basado en el reconocimiento de que un “gobierno abierto es fundamental para generar confianza en los ciudadanos” y que “la participación de las partes interesadas mejora la rendición de

cuentas gubernamental, favorece el empoderamiento e influencia de la ciudadanía en las decisiones, construye capacidad cívica, mejora la base empírica para la elaboración de políticas públicas, reduce los costos de implementación y explota redes más amplias para innovar en la elaboración de políticas públicas y en la prestación de servicios públicos”.

[El Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030](#) considera los planes de Gobierno Abierto “políticas palanca” para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), por su contribución al cumplimiento del ODS 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), al mismo tiempo que contribuye al cumplimiento del resto de objetivos. Políticas que aborden “cuellos de botella” específicos y se conviertan en los potenciales motores de desarrollo sostenible.

Así, **la transparencia, la participación y la rendición de cuentas deben convertirse en el eje básico de toda acción política.**

A este respecto, y en relación con la reticente falta de transparencia de las administraciones públicas, debemos decir que 2024 no ha constituido una excepción al respecto, ya que lamentablemente hemos seguido recibiendo numerosas quejas que denunciaban la negativa de alguna administración a facilitar la información solicitada por alguna persona o colectivo.

En realidad, lo más frecuente no es que se produzcan negativas expresas frente a una petición de acceso a información, sino que la práctica más habitual es **dar la callada por respuesta** ante la petición recibida.

Tampoco el cumplimiento de los deberes de publicidad activa parece ser el fuerte de nuestras administraciones que, con lamentable frecuencia, incumplen las obligaciones que a este respecto establece la [Ley 1/2014 de Transparencia de Andalucía](#).

No obstante, este ámbito de la transparencia es menos conocido por la ciudadanía, lo que hace que sean pocas las quejas recibidas al respecto. De hecho, este desconocimiento provoca que sea frecuente recibir quejas denunciando falta de respuesta de alguna administración frente a una petición de acceso a información, cuando lo cierto es que dicha información está debidamente publicada en los portales de transparencia de esa misma administración, cuestión desconocida para la persona denunciante.

Curiosamente, este tipo de situaciones tampoco suele ser resuelta de una forma adecuada por parte de la Administración, ya que, si contestan la petición recibida, es habitual que se limiten a indicar al solicitante que dicha información está ya publicada, sin facilitarle, como deberían, el enlace correspondiente para poder acceder fácilmente a dicha información.

Y esta no es una cuestión baladí, ya que hemos podido comprobar que **los portales de transparencia de algunas administraciones resultan en bastantes ocasiones poco intuitivos y ofrecen la información de forma poco estructurada**, lo que dificulta la tarea de encontrar el dato o la información necesaria.

En relación con las quejas recibidas por problemas de falta de transparencia de alguna administración, ya sea por no responder a una solicitud de acceso a información o por no cumplir sus obligaciones de publicidad activa, hemos seguido en 2024 la misma guía que ya anunciamos en el pasado Informe Anual en cuanto a respetar el ámbito competencial del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA)

Esto implica que han sido remitidas a dicho Consejo aquellas quejas que planteaban incumplimientos de la normativa de transparencia, siempre que entendiéramos que la cuestión planteada se encuadraba dentro de los requisitos establecidos por dicha normativa y era posible una intervención del CTPDA.

Hacemos esta precisión, por cuanto es frecuente la confusión entre la ciudadanía respecto de los **requisitos y límites del derecho de acceso a información**, empezando por conocer qué se entiende realmente por información sujeta al deber de transparencia, ya que con frecuencia se olvida que la información ha de tener existencia real y estar disponible documentalmente, no pudiéndose englobar

en esta categoría aquellas peticiones que pretenden que la administración le facilite una información que debe ser elaborada previamente.

Cuando recibimos quejas que presentan estas carencias, la práctica habitual es no remitirlas al CTPDA, explicarle a la persona promotora las exigencias al respecto de la normativa de transparencia y ofrecerles, no obstante, para interesar de la administración concernida una respuesta a la petición cursada.

Tampoco remitimos al CTPDA aquellas quejas recibidas por incumplimientos del deber de información por parte de alguna administración cuando comprobamos que han pasado ya los **plazos para la interposición de una reclamación** ante el Consejo. Lo que ocurre con frecuencia cuando la petición de acceso es objeto de una respuesta expresa por parte de la administración, aun cuando la misma sea negativa o parcial. En esos casos, es frecuente que cuando la queja llega a esta Institución ya haya pasado el plazo de un mes para presentar reclamación ante el Consejo, fijado en el art. 24 de la [Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno](#), al que se remite la [Ley 1/2014 de Transparencia de Andalucía](#).

De entre las quejas recibidas por este motivo en 2024, que fueron tramitadas por esta Institución, podemos destacar la queja 24/8368 en la que un vecino de un municipio gaditano quería que su Ayuntamiento le facilitara información sobre los requisitos exigibles para poder llevar a cabo una actividad denominada “equinoterapia”.

Esta queja es tramitada por esta Institución ya que la información a la que pretende acceder esta persona no está disponible como tal, sino que debe ser elaborada por el ayuntamiento. Entendemos que no sería competencia del CTPDA, pero sí de esta Institución, por cuanto consideramos que el vecino tiene derecho a que su Ayuntamiento le indique cuáles son los requisitos para llevar a cabo la actividad pretendida.

También fue objeto de tramitación por esta Institución la queja 24/2264, en la que se denunciaba la **falta de respuesta** de un Ayuntamiento a los escritos presentados denunciando irregularidades urbanísticas en un edificio de nueva construcción y solicitando la actuación disciplinaria del Ayuntamiento.

La queja fue admitida para obtener una respuesta del Ayuntamiento en relación a la denuncia urbanística recibida. No obstante, una vez recibido el informe del Ayuntamiento comunicando la apertura de un expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística hemos trasladado esta información al interesado, indicándole que cualquier negativa posterior del Ayuntamiento a facilitarle acceso a la información contenida en este expediente podría ser sustanciada ante el CTPDA.

Otra cuestión especialmente relacionada con la gobernanza de las Entidades Locales es la relativa al **fomento de la participación ciudadana en el gobierno municipal**, que constituye una de las grandes asignaturas pendientes de los ayuntamientos andaluces.

En este sentido, nos parece interesante destacar la queja 24/3839 en la que se denunciaba la falta de aprobación del reglamento de participación ciudadana por parte de un municipio sevillano, pese a exigirlo así la Ley de Autonomía Local de Andalucía ([Ley 5/2010](#)) en su disposición final Séptima, al disponer la obligatoriedad para todos los municipios andaluces de *“aprobar un reglamento de participación ciudadana que asegure los cauces y métodos de información y de participación de la ciudadanía en los programas y políticas públicas”*

Tras nuestra intervención, el Consistorio nos trasladó la voluntad municipal expresa de **aprobar el citado reglamento de participación ciudadana**, de manera consensuada, tras un trabajo común de todos los grupos políticos.

2.2.1.2.3.3. Transición digital

Esta Institución viene repitiendo desde hace ya varios años que **la transformación digital que está viviendo nuestra sociedad y también nuestra administración es un cambio positivo** que se va a

traducir, sin la menor duda, en una mejora de nuestras condiciones de vida como ciudadanos y como administrados.

No obstante, también llevamos diciendo, hasta la saciedad, que **esta transición digital no beneficia por igual a todas las personas**, que existen personas y colectivos que afrontan desde una posición de desigualdad esta nueva realidad, ya que existen diversos factores que condicionan sus posibilidades reales de acceder a este nuevo mundo digital, como la situación económica; la discapacidad; la condición de persona migrante; el nivel educativo y cultural; la edad; el género; o el hecho de vivir en una zona rural.

Por todo ello, esta Institución viene asumiendo como un compromiso con la ciudadanía el tratar de garantizar que el progreso que supone la transformación digital sea una realidad para toda la sociedad. Que nadie se quede atrás en este camino. Que **la transición digital sea una transición justa**.

Y es en el marco de este compromiso que debe enmarcarse la queja [23/7738](#), iniciada de oficio y de la que dimos cumplida cuenta en el pasado Informe Anual. Su objetivo no era otro que trasladar a las administraciones andaluzas la necesidad de regular la cita previa como medio de acceso a los organismos y dependencias administrativas.

Su razón de ser es la necesidad de garantizar que todas las personas pueden acceder a las administraciones públicas sin necesidad de disponer de unos equipamientos o de unos conocimientos que le posibiliten la obtención de la cita previa, convertida tras la pandemia en el obligado santo y seña para poder ser atendido presencialmente por una administración pública.

A este fin trasladamos, tanto a la Junta de Andalucía como a los principales ayuntamientos andaluces la siguiente Resolución:

Sugerencia: Que se proceda a **regular la cita previa** como medio de acceso de la ciudadanía a las dependencias públicas incluyendo en dicha regulación las siguientes prescripciones:

- ▶ La cita previa será el medio preferente para el acceso a las dependencias públicas y para recibir atención y auxilio de los empleados públicos
- ▶ Se **garantizará la posibilidad de atención presencial sin cita previa en todos los registros y dependencias durante el horario de atención al público**.
- ▶ Se estipulará la obligatoriedad de ofrecer diversos canales de acceso a la cita previa, incluyendo entre dichos canales formatos telemáticos, telefónicos y presenciales.
- ▶ Se incluirán garantías en favor de quienes precisan de cita previa para efectuar gestiones o trámites administrativos sujetos a plazo, de tal modo que la posible demora en la asignación de la cita no comporte la pérdida de derechos
- ▶ Se procurará una adecuada dotación de medios materiales y personales en las administraciones públicas para atender con la celeridad necesaria tanto los canales de solicitud de la cita previa como la atención presencial a quienes acudan a las dependencias públicas con y sin cita previa.

Pues bien, habiéndose recibido respuesta de las Administraciones interpeladas en relación con la Resolución formulada durante 2024, podemos hacer una **valoración general positiva** de las mismas, considerando que la mayoría de dichas Administraciones aceptan el tenor de nuestra Resolución y se comprometen a darle debido cumplimiento.

A todas estas Administraciones le hemos expresado nuestro agradecimiento por la favorable acogida de nuestra Resolución.

En algunos casos las respuestas recibidas no permitían considerar totalmente aceptada la citada Resolución o introducían matices que hacían dudar de la plena aceptación de la misma. En esos casos, hemos

instado a dichas Administraciones a asumir la totalidad de nuestra Sugerencia y/o le hemos aclarado los extremos de la misma.

En unos casos, ciertamente pocos, la respuesta recibida no ha sido favorable, desestimándose nuestra Resolución en base a diversas argumentaciones, principalmente asociadas a la consideración de que la cita previa constituye el mejor sistema para atender a las personas por parte de las Administraciones públicas, estimando que permitir la atención sin cita previa sería causa de disfunciones administrativas y de perjuicios para la ciudadanía.

La concurrencia no competitiva debería ser la excepción frente a la regla de la selección de méritos o criterios de preferencia

Disconformes con estas explicaciones, hemos dirigido escritos a estas Administraciones rebatiendo sus argumentaciones, ratificándonos en el tenor de la Resolución dictada, e informándoles de que su negativa sería trasladada por esta Institución al Parlamento de Andalucía para su debido conocimiento.

Las Administraciones que se han mostrado disconformes con la Resolución dictada han sido las siguientes: Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) y Ayuntamiento de El Ejido (Almería).

Por lo expuesto, hemos considerado oportuno proceder al [cierre](#) del presente expediente de queja, sin perjuicio de que esta Institución asuma el compromiso de permanecer vigilante para garantizar **que el acceso de la ciudadanía a las dependencias y organismos públicos se realiza sin más limitaciones que las estrictamente necesarias y anteponiendo los derechos e intereses de las personas a los de las propias Administraciones Públicas.**

Otro aspecto que viene suscitando la preocupación de esta Institución en relación con la utilización por la Administración andaluza de las herramientas tecnológicas que posibilitan la administración electrónica, es la referida a su aplicación en la **concesión de ayudas y subvenciones** sin establecer medidas compensatorias para evitar que se vean discriminadas las personas que presentan más dificultades en el acceso a las herramientas tecnológicas.

Esta situación se está produciendo como consecuencia de la decisión de la Administración de la Junta de Andalucía de optar, para la concesión de ayudas y subvenciones a colectivos numerosos de personas, por **sistemas de concurrencia no competitiva**, imponiendo como obligatoria la tramitación telemática de las solicitudes y estableciendo la selección de las mismas por orden de llegada hasta el agotamiento de los fondos.

Esta decisión nos parece cuestionable. En primer lugar, porque está generalizando un sistema de concesión de ayudas y subvenciones, como es la concurrencia no competitiva, que de conformidad con la normativa reguladora de las ayudas y subvenciones a nivel europeo, estatal y autonómico, debería ser la excepción frente a la regla de la selección por méritos o criterios de preferencia.

La razón aducida es que los posibles beneficiarios cumplen todos los requisitos exigidos para ser seleccionados, por lo que no es necesario establecer criterios de selección entre los mismos. Lo cierto es que, aunque esta premisa sea básicamente cierta, no deja de ser igualmente cierto que existen diferencias entre las personas pertenecientes a estos colectivos que podrían justificar el establecimiento de criterios de selección.

Entendemos que la principal razón para optar por estos procedimientos de concurrencia no competitiva es que los mismos resultan más fáciles y rápidos de tramitar, lo que supone un evidente ahorro de medios y recursos para la Administración y posibilitan mayor eficacia en la gestión de las ayudas y subvenciones.

Estas mismas razones, **ahorro de medios, rapidez y eficacia en la gestión**, son las que explican que, además de utilizar este sistema de concesión de las ayudas, se opte por imponer la obligatoriedad de

la presentación de las solicitudes por vía telemática y se utilice como criterio de selección el orden de llegada de las solicitudes.

Debemos aclarar que esta Institución es firme partidaria de que la administración utilice aquellos medios que le permitan cumplir sus fines de interés público de la forma más ágil, rápida, eficaz y con el mayor ahorro de medios personales y materiales que sea posible. Esto incluye la utilización de todas las herramientas tecnológicas que sean necesarias para lograr estos fines.

No obstante, creemos que **la consecución de estos objetivos debe realizarse sin que ello suponga quebrar los principios de equidad e igualdad** en el acceso a las ayudas y subvenciones públicas.

Como hemos podido comprobar en algunos de los procesos de concesión de ayudas que han seguido estos sistemas -como es el caso de las ayudas para el denominado Bono alquiler joven; las ayudas para acceder al denominado bono carestía; o las ayudas tecnológicas para personas con discapacidad- los fondos públicos que las financian se han agotado rápidamente al concederse a aquellos que conseguían presentar sus solicitudes con mayor rapidez utilizando los medios telemáticos. En algunos casos, los fondos se han agotado en menos de 24 horas.

Ciertamente resulta difícil negar la eficacia del sistema. Sin embargo, no podemos dejar de **preguntarnos si el sistema ha sido igual de justo para todos los posibles beneficiarios**, en definitiva, si todas las personas han tenido las mismas posibilidades de acceder a estas ayudas.

Según informaciones publicadas y según nos exponen algunas de las quejas recibidas, al primar la rapidez en la presentación de las solicitudes por medios telemáticos, quienes tienen acceso a mejores recursos tecnológicos, poseen mayores habilidades sociales y cuentan con mejores canales de acceso a Internet se sitúan en una **posición de evidente ventaja** a la hora de obtener estas ayudas y subvenciones, frente a quienes carecen de estos medios, estos recursos o estas habilidades.

Creemos que **la Administración andaluza debería valorar la necesidad de buscar medios para el otorgamiento de ayudas y subvenciones que, manteniendo criterios de eficacia, permitan garantizar en mayor medida los principios de equidad e igualdad.**

A tal fin creemos que, cuando sea necesario o conveniente optar por sistemas de concurrencia no competitiva, debería optarse por **utilizar criterios de selección más justos que el simple orden de presentación de las solicitudes.**

Nos parece acertado que se prime la presentación telemática de las solicitudes, pero para garantizar los derechos de quienes tienen más dificultades para utilizar estas tecnologías, creemos necesario que se permita que dichas solicitudes se presenten durante un periodo de tiempo razonablemente amplio, ofreciendo durante todo ese tiempo **canales de ayuda para la presentación de las solicitudes**, tanto digitales, como telefónicos y presenciales.

Una vez concluido este periodo, y el correspondiente a las subsanaciones que resulten necesarias, debería procederse a la selección de las solicitudes utilizando para ello un **sistema que garantice la aleatoriedad y por tanto, la igualdad de derechos y oportunidades de todas las personas que se hayan presentado a la convocatoria.**

La administración electrónica, en aras de mejorar su eficacia, no puede obviar la diversidad de las personas y sus capacidades digitales. Es **esencial adoptar un enfoque de diseño centrado en la ciudadanía.** Esto implica considerar las necesidades, habilidades y limitaciones de todos los usuarios al desarrollar servicios digitales. **La administración electrónica debe garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio de sus derechos.**