

2.2. Planeta y Prosperidad

---- eje planeta ----



---- eje prosperidad ----



dIPA

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 manifesta-

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 recibándose, 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 https://www.freepik.es/foto-gratis/tres-chicas-playa-toman-selfie_29152727.htm#fromView=search&page=1&position=2&uuiid=b5748ebf-9a58-42e1-9758-137dba6c5842&query=turistas+playa 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 expresada 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.**

2.2.2. Cultura y Deporte

2.2.2.1. Introducción

Una de las misiones esenciales en materia de Cultura es supervisar la actuación de las administraciones andaluzas que asumen competencias en esta materia a fin de comprobar que dan cumplimiento al mandato constitucional y estatutario de promover y tutelar el acceso de todas las personas a la cultura.

En efecto, el artículo 33 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que «todas las personas tienen derecho, en condiciones de igualdad, al acceso a la cultura, al disfrute de los bienes patrimoniales, artísticos y paisajísticos de Andalucía, al desarrollo de sus capacidades creativas individuales y colectivas, así como el deber de respetar y preservar el patrimonio cultural andaluz». Dicho precepto entronca con el artículo 44 de la Constitución cuando estipula que «los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho».

Este apartado del informe, dedicado a las actuaciones del Defensor del Pueblo Andaluz relativas a Cultura, relata las actividades dirigidas a comprobar el cumplimiento por la administración andaluza de las obligaciones de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía, que le encomienda la Constitución, a la vez que velar por el respeto a lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, que consagra, como principio rector de las políticas públicas «la conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, histórico y artístico de Andalucía, especialmente del flamenco».

Por otro lado, **si bien ninguno de los 17 ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible) se concentra exclusivamente en la cultura, la Agenda 2030 resultante incluye varias referencias explícitas a los aspectos culturales.**

Nos referimos a la [Meta 4.7](#) que hace referencia al objetivo de asegurar que todos los alumnos y alumnas adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

También la [Meta 8.3](#) aborda la promoción de las políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, así como, entre otras, la creatividad y la innovación.

Por su parte, las [Metas 8.9 y 12.b](#) hacen referencia a la necesidad de elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible, también a través de la cultura y los productos locales, y la necesidad de elaborar instrumentos adecuados a estos efectos.

Y, finalmente, la [Meta 11.4](#) destaca la necesidad de redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo. Es precisamente en esta última actividad de protección y salvaguarda del ingente patrimonio cultural de Andalucía donde la Institución adquiere un destacado protagonismo en sus actividades dentro de la materia que abordamos.

Por otro lado, recordamos que el Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye en su artículo 72 a la Comunidad Autónoma, como competencia exclusiva, el **deporte**. Competencia que ha venido desarrollando tanto en los aspectos legislativos como ejecutivos, debiendo destacarse, a estos efectos, la aprobación de la Ley 6/1998, de 14 de diciembre, del Deporte, que garantiza en su artículo 2.a) «el derecho de todo ciudadano a conocer y practicar libre y voluntariamente el deporte en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna». Por otra parte, la Constitución establece en su artículo 43.3 que «los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la

adecuada utilización del ocio», lo que convierte el fomento del deporte en uno de los principios rectores de la política social del Estado.

En este contexto, **la función protectora de derechos que la Institución asume en relación al ámbito deportivo se concreta, sustancialmente, en velar porque este derecho esencial al deporte que toda persona tiene, constitucional y estatutariamente garantizado, sea una realidad plena.** A ello se suma el referente estratégico de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que la Institución quiere emplear como fundamento añadido de referencia y motivación en sus actuaciones.

Con estos propósitos, nuestra labor de supervisión se extiende y afecta a todas las Administraciones andaluzas con competencias en materia de cultura y deporte, ya sean las Entidades Locales o los distintos órganos que conforman el actual departamento titular de dichas materias, como es la, actual, Consejería de Cultura y Deporte.

2.2.2.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

A continuación detallamos la actuaciones más significativas realizadas a lo largo de 2024 en materia de cultura y deporte

2.2.2.2.1. Cultura

a) Amenazas al patrimonio histórico y monumental.

Con todas las dificultades que esta tarea de tutela y protección encierra, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura atender las diferentes y repartidas demandas de intervención que llegan para lograr respuestas y actuaciones que protejan y pongan el valor los muy numerosos ejemplos de atención que merece, y exige, el patrimonio histórico y artístico andaluz.

Por ello, durante este ejercicio de 2024 **hemos seguido volcando nuestra atención ante numerosos ejemplos de las situaciones que expresan necesidades de protección del ingente patrimonio histórico-artístico que tiene Andalucía.**

Un ejemplo ha sido el deterioro de las Torres de El Bollo, Lopera y Torre Águila, en Utrera (Sevilla), cuya tramitación hemos podido concluir este ejercicio promoviendo la atención y control de estos elementos históricos. La Delegación Territorial de Cultura y Deporte en Sevilla atendió los contenidos de la resolución dictada por esta Defensoría para incitar ante los titulares de estas construcciones las medidas de conservación y mantenimiento que la legislación les otorga bajo su responsabilidad. [Queja 23/9648](#).

Además, procuramos permanecer atentos a otros casos sobre los que hemos desplegado anteriores intervenciones en la histórica ciudad de Baza (Granada), contando con la colaboración del Ayuntamiento y de la Delegación Territorial de Cultura y Deporte en Granada promoviendo las medidas de protección del patrimonio histórico y cultural de la localidad bacetana.

En particular se han abordado las situaciones del convento de San Jerónimo y su almazara colindante (queja 24/235); la rehabilitación de viviendas ubicadas en el casco histórico (quejas 24/2131 y 24/2185) o del Palacio Episcopal (queja 24/4965), Palacio de los Enríquez ([queja 24/6469](#)) y las iglesias de Santo Domingo y de Los Dolores ([queja 24/6526](#)). Estas variadas quejas han permitido repasar los temas singulares que se expresan en anteriores actuaciones y visitas para concretar los aspectos que se consideraban más

relevantes en relación a las medidas de tutela y protección de los valores patrimoniales de la ciudad de Baza a cargo de las administraciones implicadas.

También podemos reseñar algunos otros ejemplos de este tipo de intervenciones, en concreto respecto de **los usos y aprovechamientos de algunos espacios singulares**. Y así analizamos determinados proyectos de espectáculos en la Plaza de España de la ciudad de Sevilla que motivó una Resolución dirigida a la Delegación Territorial de Cultura y Deporte y al Ayuntamiento de Sevilla procurando garantizar la protección efectiva de estos espacios ante las amenazas de sus factores de riesgo, ya sea por unos usos inadecuados o por las actividades vandálicas o de expolio en los entornos.

Esta actitud vigilante debe basarse, de un lado, insistiendo en esa necesaria reflexión sobre la acogida de eventos masivos en el recinto monumental; y, de otro lado, estudiando los sistemas de protección del espacio mediante proyectos de vigilancia, controles de acceso, delimitaciones de itinerarios, definición de actividades en el recinto, etc.

Y, como hemos manifestado desde esta Defensoría, las exigencias técnicas para definir este conjunto de medidas adecuadas para alcanzar los niveles exigidos de protección y tutela de este patrimonio, deberán surgir de las aportaciones de los responsables técnicos y expertos en esta delicada materia. Al igual que, dada la concurrencia de funciones y competencias que se producen en el entorno protegido, se hace imprescindible un ejercicio de coordinación y mutua lealtad institucional entre el Ayuntamiento de Sevilla, la Administración General de Estado y la Junta de Andalucía para la conservación, puesta en valor y disfrute de este patrimonio cultural de toda la sociedad. [Queja 23/7721](#).

Desde luego, resulta casi imposible relatar el compendio de actuaciones que son, no ya necesarias, sino urgentes, a la hora de atender las necesidades del patrimonio histórico y cultural de un territorio como Andalucía y que recaen, mayoritariamente, en el ámbito de responsabilidad de la administración cultural sobre la que se vuelcan todas las peticiones de intervención y actuación.

Sin duda, **un abordaje inmediato y general sobre las necesidades de conservación y protección del patrimonio histórico y artístico resulta inabordable sin contar con unos criterios de ordenación y planificación** que permitan una coherente prelación de intervenciones y la mejor asignación de los recursos. Y, del mismo modo, disponiendo las **medidas de control y seguimiento de carácter preventivo y anticipado para evitar situaciones que, ante la inacción de unos y la pasividad de muchos, terminan generando el abandono, deterioro** y, finalmente, el rotundo colapso de muchos elementos de nuestro patrimonio cultural.

b) Mejoras en el régimen jurídico de tutela del patrimonio

En relación con las medidas dispuestas por la normativa para salvaguardar los valores del patrimonio sobre inmuebles situados en escenarios urbanos protegidos, hemos recibido este ejercicio variadas quejas en las que se expresaban **las dilaciones en los procedimientos de estudio y autorización que deben desplegar las autoridades culturales para otorgar las licencias urbanísticas que afectan a este tipo de inmuebles**.

Nos referimos a la queja 24/3336 para agilizar los permisos de unas obras en el entorno del Castillo de La Calahorra (Granada), o la [queja 24/3573](#) con un caso análogo en el centro de Granada, la queja 24/8415 por una licencia en trámite en Fuentes de Andalucía (Sevilla), o la [queja 24/0776](#) [queja 24/0776 Bopa] y queja 24/8488 sobre trámites análogos en la ciudad de Ronda (Málaga).

En todas las reclamaciones se aludía a los retrasos en emitir los informes por las respectivas Comisiones Provinciales de Patrimonio Histórico que resultan preceptivos para el otorgamiento de las licencias de obra y poder ejecutar los respectivos proyectos. En ocasiones promovimos la agilización de estos expedientes y en otros casos también comprobamos situaciones de dilaciones significativas por falta de personal que tuvieron una solución más dilatada en el tiempo.

Entre las actuaciones englobadas en aspectos que afectan a este epígrafe sobre el régimen jurídico de protección del patrimonio histórico-artístico, debemos relatar alguna intervención centrada en la importancia de dotar a espacios significativos de nuestra riqueza monumental de instrumentos de gestión y ordenación que resultan sencillamente imprescindibles: hablamos de los **Planes Directores de las catedrales de Andalucía**. Dentro de este apartado reseñamos las quejas referidas a la Mezquita-Catedral de Córdoba y a la Catedral de Sevilla. En ambas se abordaba, en una u otra medida, la ausencia de aprobación de sus respectivos Planes Directores como instrumentos de ordenación, planificación y gestión de estos singulares recintos históricos-artísticos de máximo rango de protección y tutela.

En el caso cordobés, en mayo de 2024, pudimos valorar los pasos seguidos para la aprobación de dicho Plan Director. Efectivamente, respecto del propio proceso de elaboración del mencionado Plan, se alude a que dicho documento fue informado por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico de Córdoba el pasado 19 de diciembre de 2023, emitiéndose un informe de carácter favorable; por lo que constatamos el avance de sus trabajos de redacción y confiamos que, finalmente, resulten concluidos sus trabajos hasta su aprobación final.

Del mismo modo se hace suyo la facultad de control y supervisión de los usos del recinto conforme señala la legislación cultural, de tal manera que se controle de manera estricta la introducción de nuevos usos o funciones, limitando los usos lúdicos incompatibles o degradantes en relación a los valores patrimoniales del bien.

Por último la respuesta de la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte recoge la voluntad de avanzar en mayor inter-relación del conjunto monumental con la ciudad y sus valores, así como que el Plan Director debe esforzarse en coordinar todos los frentes de actividad que confluyen en un bien cultural de esta naturaleza, tendiendo hacia una gestión especializada en el plano técnico, científico y cultural.

En suma, destacamos, la propia incorporación del contenido de la **Resolución** emitida por esta Institución en el informe elaborado por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico con motivo de los trabajos de redacción del Plan Director. [Queja 23/1514](#).

Para el supuesto de la catedral sevillana, dirigimos **Resolución** a la Delegación Territorial de Cultura y Deporte en Sevilla manifestando que esta Institución debe reiterar un aspecto íntimamente ligado a la Catedral de Sevilla, 'Santa María de La Sede', y que llama la atención. Nos referimos a la necesidad de disponer de instrumentos regulados y preestablecidos que definen la puesta en valor, vida y presencia de este universal espacio catedralicio; hablamos del Plan Director de la Catedral hispalense.

Este nuevo ejemplo aborda, en suma, la necesidad de contar con instrumentos de definición y ordenación de los usos de estos elementos singulares del patrimonio histórico como son las catedrales. Y ante ello, la posición generalizada que puede elaborar esta Institución es la de seguir promoviendo la necesidad de dotar al ingente patrimonio catedralicio andaluz de sus respectivos Planes Directores -por supuesto para la Catedral de Sevilla- a través del inaplazable impulso de las autoridades culturales junto a los responsables de las diócesis y de todos los sectores implicados y comprometidos con la vigencia de estos escenarios para su protección, conservación, restauración, documentación, investigación, difusión, accesibilidad, transparencia y desarrollo sostenible en el tiempo.

Lamentablemente seguimos sin noticias de este proceso redactor del Plan Director para la Catedral de Sevilla. [Queja 24/0396](#).

c) El disfrute del patrimonio histórico: el derecho de visitas libres y gratuitas.

Esta Institución dispone de señalados antecedentes para analizar la garantía de los poderes públicos para asegurar el ejercicio de este derecho de visita recogido por la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico. **A pesar del tiempo transcurrido y de la aparente situación pacífica de este derecho, su falta de desarrollo y la oportunidad de desplegar eficaces controles de su cumplimiento se reflejan, una y otra vez, en el contenido de nuevas y sucesivas quejas** que se reciben reiterando el mismo problema.

Lo comprobamos en la [queja 24/0002](#) sobre el Castillo de Torreestrella en Jerez de la Frontera (Cádiz), [queja 24/0396](#) sobre la Catedral de Sevilla, la queja 24/3831 del Castillo de Gérgal (Almería), queja 24/4002 de Minas de Riotinto (Huelva) y en la queja 24/7236 sobre los Jardines de El Retiro en Churriana (Granada).

Traemos a colación una queja que específicamente aludía al desarrollo pendiente -hace 17 años- del reglamento que debía avanzar en las condiciones y requisitos de este derecho de visita, solventemente establecido por la citada ley 14/2007. Se nos trasladada la necesidad de disponer de una regulación específica sobre el **derecho de visita y acceso libre y gratuito a los elementos declarados Bien de Interés Cultural (BIC)**, conforme prevé el artículo 14 de la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía.

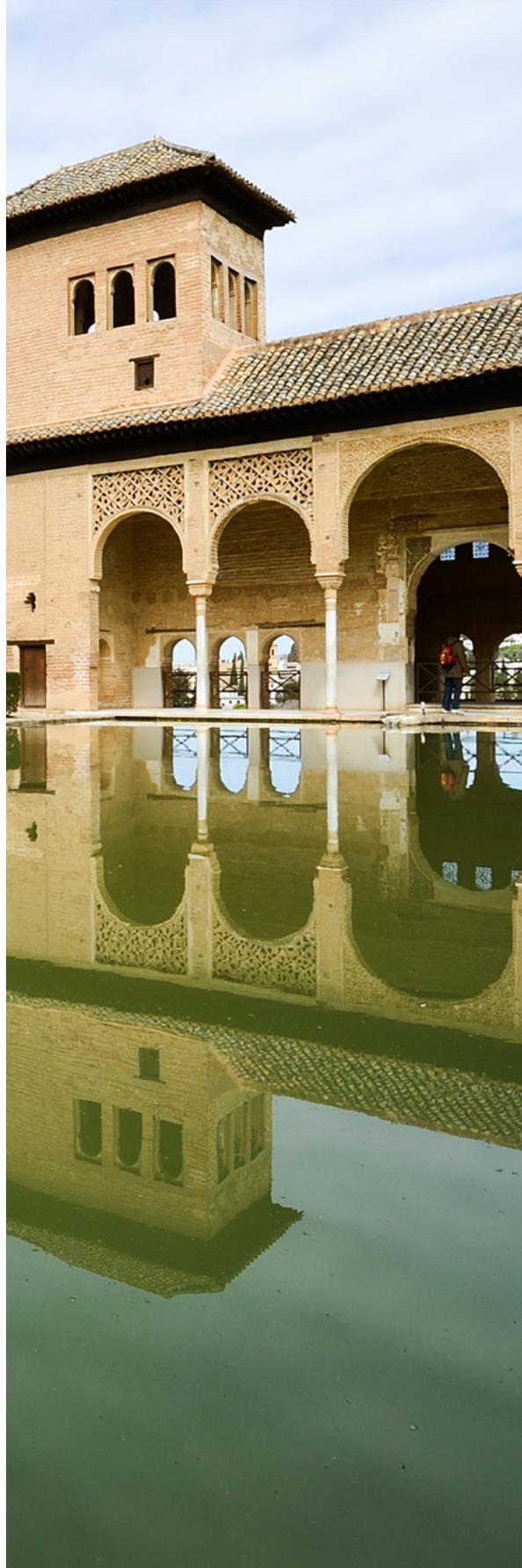
Efectivamente se trata de una cuestión que ocupa recurrentes actuaciones de esta Institución y que permite incitar las labores de control y vigilancia de estos derechos de visita ante las autoridades culturales, en este caso de cada Delegación Territorial de Cultura y Deporte. Esta previsión de desarrollo normativo ya fue abordada por el Defensor del Pueblo Andaluz con motivo de actuaciones específicas como la queja de oficio [queja 16/0443](#).

Sin duda, nos ratificamos en la necesidad de atender esa previsión normativa, si bien no podemos olvidar que los términos recogidos en el articulado de la Ley 14/2007 son perfectamente concretos y aplicables para definir ese derecho -sin perjuicio de su actualización- y constituyen un marco regulador que permite el ejercicio de estas visitas en unos supuestos mayoritariamente normalizados y sin incidentes.

Con todo, esta Institución está evaluando entre sus actuaciones programadas acometer una intervención como queja de oficio para instar los impulsos necesarios para abordar esta cuestión del desarrollo reglamentario de la vigente Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía.

d) Patrimonio Arqueológico.

La actuación más significativa relacionada con esta materia se ha referido a la actividad normativa con motivo de la convalidación y aprobación del Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de la ciudadanía con la Administración de la Junta de



Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía. Esta disposición incluyó la modificación del artículo 60 de la Ley 14/2007, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que venía a **ratificar la prohibición del uso de aparatos o dispositivos de detección de elementos metales**.

Este criterio normativo movilizó al colectivo de personas aficionadas a estos dispositivos que, en un número próximo al centenar, vino a presentar quejas ante la Institución contra la ratificación de esta prohibición de uso.

Efectivamente, estos aparatos son empleados por un número significativo de personas aficionadas a la búsqueda de hallazgos y que desarrollan una actividad lúdica; por tanto, existe un uso ciudadano voluntarista y de mera afición. Sin embargo, debemos asumir que el manejo de estos aparatos de detección está desgraciadamente vinculado a las actividades ilícitas de búsqueda de restos de interés arqueológico. Estos aprovechamientos implican graves expolios y destrucciones de posibles yacimientos con pérdidas irreparables de estos espacios de enorme valor patrimonial, científico e histórico.

Ante esta situación y la polémica suscitada, la administración cultural andaluza ha optado por ratificar unas medidas restrictivas establecidas en la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, de Patrimonio Histórico de Andalucía, que se han visto expresamente ratificadas con motivo de esa convalidación y aprobación del Decreto-Ley 3/2024, de 6 de febrero. Su exposición de motivos recoge: «Por último, se da una nueva redacción al artículo 60 de la Ley 14/2007, de 26 de noviembre, con la prohibición del empleo de detectores de metales u otros instrumentos que permitan la localización de vestigios arqueológicos».

Al respecto, apenas podemos comentar que la línea reguladora seguida en orden a la restricción de estas actividades detectoras se viene a consolidar tras la aprobación de este Decreto-Ley, considerando el legislador que otras opciones más permisivas no han resultado acordes con los objetivos de prevención y protección de los valores arqueológicos que se pretenden cuidar. En todo caso, el artículo 60, en su apartado 2 e), se remite a una futura concreción reglamentaria para condicionar la prohibición de uso.

Sin duda, la cuestión ha renovado las opiniones críticas desde algunos sectores de aficionados; al igual que se producen rotundas conformidades con esta línea protectora desde sectores de la investigación y del ejercicio de la ciencia arqueológica.

En todo caso, no pudimos apreciar una actuación irregular desde el ámbito de las Administraciones responsables que motivasen la tramitación de estos escritos de queja.

2.2.2.2.2. Deporte

Este año hemos abordado varias actuaciones relacionadas con **la gestión de instalaciones deportivas en las que acuden personas menores de edad y la regulación de determinados espacios compartidos con mayores de vestuarios y zonas análogas**.

Nos llegaron sendas peticiones desde La Rinconada (Sevilla) sobre semejante cuestión que no ha sido abordada hasta el momento en disposiciones reglamentarias específicas, pero que puede ser fuente frecuente de conflictos -o cuando menos discrepancias- al ser cada vez más usual que personas menores participen en la vida social y, por tanto, en actividades de centros deportivos o de ocio, compartiendo las instalaciones auxiliares con las personas adultas que concurren a los mismos. De hecho ya contábamos con antecedente en este tipo de conflictos.

Normalmente, las posibles divergencias se resuelven gracias al respeto mutuo y el cumplimiento de reglas no escritas de urbanidad y comportamiento en comunidad. También contando con que las personas responsables de las instalaciones organizan su funcionamiento procurando evitar problemas de convivencia y garantizar un uso agradable y pacífico a los usuarios.

Pero ocurren supuestos en que no se encuentra una solución clara, y el conflicto entre adultos y menores de edad puede persistir a pesar de haberse planteado de forma abierta la necesidad de una solución satisfactoria para todos.

Por ello, al demandarse una respuesta que supere la inviabilidad de una solución autónoma del problema, es cuando se aprecia la necesidad de un referente normativo que imponga a los gestores responsables de unas instalaciones de deporte o de ocio la necesidad de que de antemano resulte solventada esta controversia.

Estas situaciones han justificado la elaboración de una **Resolución** para que se incluyan en las ordenanzas municipales reguladoras del aprovechamiento de instalaciones deportivas o de ocio (en las existentes o, en su caso, en las que se pudieran elaborar) las condiciones de uso de vestuarios y aseos por personas menores de edad con la finalidad de garantizar su privacidad e intimidad; y que a tales efectos se efectúen las adaptaciones precisas en los reglamentos internos o pliegos de prescripciones técnicas de las instalaciones deportivas o de ocio de titularidad municipal. [Queja 24/4557](#) y queja 24/4559).

La Sugerencia tuvo una adecuada acogida, contando con la respuesta colaboradora de los responsables municipales.

También relatamos un caso específico que compagina las **condiciones de acceso de mayores a las instalaciones deportivas durante la presencia de niños y niñas**. Se trata de las dificultades de una madre frente a las normas de acceso a las instalaciones deportivas para acompañar a su hijo diabético durante los entrenos de atletismo. Los gestores interpretaban que la vigilancia y cuidados podían asumirlos los servicios ordinarios del centro; pero, frente a unos criterios restrictivos de esta presencia de cuidadores, entendíamos que se trataba también de ofrecer las pautas de seguridad y respuesta repentina para atender una incidencia sobrevenida.

Más allá de la asignación de esta tarea a los responsables del club, esa vigilancia no alcanzaría a responder ante supuestos especiales de respuesta en una situación que sí podría ser abordada por esos familiares o acompañante habituales que disponen del manejo de las medidas de atención ante estas eventualidades. En concreto, hablamos de supuestos como el que se plantea en el caso concreto, como son las crisis derivadas de la diabetes, aunque podríamos imaginar casos análogos.

Pero tampoco esa disposición preventiva de vigilancia y de apoyo ofrecida por familiares, en caso de necesidad sobrevenida, no parece por sí un elemento distorsionador de las propias actividades deportivas. Antes al contrario; supondría como decimos una garantía añadida a las tareas que, teóricamente, asumirían de manera ordinaria los técnicos encargados de la práctica deportiva.

Una vez esbozadas las situaciones que pueden aconsejar una atención preventiva o vigilante, se podría evaluar modalidades que regularan el acceso a estas instalaciones con los condicionantes ceñidos a la cobertura de estos riesgos. Es decir, acceso coincidente en espacio y tiempo con la presencia del menor afectado para asegurar su acompañamiento y distinto de accesos ordinarios, como son los que se facilitan a practicantes deportivos o personas usuarias de las instalaciones.

Nos parecía que existía un espacio en el que sería posible un diálogo sobre las pautas de presencia de familiares en los supuestos en los que existiera un condicionante especial de asistencia o de vigilancia para menores de edad.

Tras la respuesta de la administración, deducimos la disposición colaboradora de los gestores deportivos a partir de los fundamentos normativos que aportábamos en nuestra **Resolución**, junto a la voluntad receptiva para adecuar las condiciones de acceso de las personas acompañantes.

Del mismo modo, resulta especialmente interesante la disposición para considerar los casos particulares que se presentan y que merecen una cuidada decisión para compatibilizar la práctica deportiva con las mejores condiciones de seguridad e inclusión. A partir de este compromiso, los gestores del centro

deportivo han anunciado las intervenciones que deben revertir en una mejora sustancial en sus condiciones de acogida y de servicio al conjunto de la comunidad usuaria de las instalaciones. [Queja 24/5328](#).

Como ha sucedido en anteriores ejercicios, **los aspectos derivados de molestias o discrepancias con el régimen de uso de instalaciones deportivas o sus incidencias** suelen ocupar los motivos de otras quejas. Por ejemplo, el acceso a instalaciones (queja 24/4699), protestas por los mantenimientos (queja 24/4322), molestias entre vecinos por campos de deporte escolares próximos o los horarios de piscinas municipales.

Entre esta tipología de quejas deportivas, destacamos la ausencia de colaboración del Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga), en el caso de un campo de golf con deficiencias en su diseño y falta de medidas de aislamiento y protección para el vecindario.

Tras el trámite de las quejas y la información ofrecida, hemos podido recopilar los argumentos de apoyo que ha elaborado la parte promotora de la queja, vecinos de la urbanización, que no se han desacreditado; y, a su vez, constatamos que las afirmaciones dadas por los servicios municipales distan mucho de suponer una verificación o adecuación de las condiciones del campo de golf ante los aspectos reclamados para mejorar su seguridad, según determina el Decreto 43/2008, de 12 de febrero, regulador de las condiciones de implantación y funcionamiento de campos de golf en Andalucía.

Por todo lo señalado, no pudimos por menos que mostrarnos proclives a las peticiones que han venido requiriendo los vecinos de la comunidad de propietarios de la urbanización colindante al campo de golf. Dicha adecuación debe extremar el estudio de las condiciones de seguridad de los itinerarios y de protección de las viviendas colindantes y sus moradores, a través de las comprobaciones necesarias y cuyos resultados elaborados deberán ser trasladados para su ejecución y corrección a la entidad titular del campo.

Todo ello bajo el ejercicio de las funciones de supervisión e inspección de los servicios técnicos del Ayuntamiento de Vélez-Málaga, como gestores del control del proyecto de la instalación, la adecuación de sus condiciones y la concesión de la licencia municipal de actividad. [Queja 24/5580](#) y [Queja 24/8799](#).

2.2.2.3. Actuaciones de oficio

La queja de oficio que se ha iniciado en 2024 en materia de Cultura ha sido la siguiente:

- ▶ [Queja 24/9218](#), ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la dotación de personal para las bibliotecas municipales de Sevilla y de su hemeroteca.

2.2.3. Empleo público

2.2.3.1. Introducción

En este apartado, desde la Defensoría del Pueblo Andaluz, ponemos el acento y nos preocupamos de las condiciones de trabajo de las personas empleadas públicas, velamos por la protección de sus derechos laborales y analizamos sus dificultades en la prestación de los servicios públicos.

La Resolución de 25 de septiembre de 2015 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, titulada [“Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”](#) exponía en su preámbulo que, la Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad y continuaba manifestando que *“estamos decididos a tomar las medidas audaces y transformativas que se necesitan urgentemente para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás”*. A partir de esta presentación, podemos afirmar que cuando hablamos de empleo público, de entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) enunciados en la Agenda -y sin perjuicio de la interrelación existente entre todos ellos y la constante búsqueda del pleno empleo- es en el Objetivo 8, desarrollado a través de todas sus metas, en el que nos podríamos reflejar más fácilmente, pues dicho objetivo aborda el reto de *“Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”*, logros que se han de perseguir tanto para las personas empleadas del sector privado como para las del sector público, promoviendo, la igualdad y la estabilidad en el empleo; unas retribuciones dignas acorde con el desempeño que permitan que las personas puedan vivir fuera del riesgo de pobreza; y unas condiciones laborales seguras.

Erradicar el trabajo forzoso y en precario y caminar en busca del pleno y mejor empleo, con la protección de los derechos laborales y la consecución de un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, repercute en un crecimiento económico más fuerte e inclusivo y mejora la vida de miles de millones de personas. El trabajo decente incrementa los ingresos de los individuos y de las familias, y coadyuva a eliminar la pobreza y las desigualdades sociales (ODS 10).

Los servicios públicos constituyen una garantía para la igualdad de oportunidades y la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Contar con **empleadas y empleados públicos profesionalizados y suficientes** es una condición necesaria para dar respuesta a las necesidades de la población, para promover el crecimiento económico, para avanzar en el estado del bienestar (ODS 3), para consolidar las instituciones públicas (ODS 16) y para promover la cohesión territorial y social. Actualmente, la administración pública está inmersa en un proceso de transformación digital de los servicios públicos para mejorar la eficacia y la eficiencia en su actuación, proceso que tiene que realizarse en condiciones adecuadas para garantizar los derechos de la ciudadanía y sobre todo tener en cuenta el lado humanista de la digitalización, poniendo a la persona en el centro, de forma que permita avanzar a la sociedad. Para conquistar el derecho a una buena Administración -reconocido en nuestra Constitución a través del artículo 103-, es imprescindible situar el punto de partida en las condiciones laborales en las que se encuentran las personas que a diario desempeñan las funciones anejas a los servicios públicos.

A mayor abundamiento, en el ámbito del empleo público, procede hacer mención al [I Plan de Formación en Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2022-2025](#), liderado por el Instituto Nacional de Administración Pública y que ha contado con la colaboración de otras administraciones, con el que se pretenden los siguientes objetivos:

- ▷ Promover el conocimiento por el personal al servicio de las Administraciones Públicas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de sus Metas, así como de los documentos nacionales de implementación, seguimiento y evaluación, en consonancia con los compromisos adquiridos en el Plan de Acción para



la implementación de la Agenda 2030, en virtud de la cual, en 2022, todos los empleados públicos de la AGE y de las empresas públicas conocerán la Agenda 2030 y sus contenidos y en la estrategia de Desarrollo Sostenible.

- ▶ Dotar al personal técnico al servicio de las Administraciones Públicas de las competencias básicas necesarias para la implementación de políticas para el desarrollo sostenible, en consonancia con los compromisos ya mencionados en el apartado anterior.
- ▶ En concreto, dotar al personal empleado público más directamente vinculado a las áreas de comunicación y sensibilización, la gestión presupuestaria o la compra pública, por citar algunas, de las competencias necesarias para maximizar su contribución a la consecución de los ODS”.

Por último, no queremos finalizar esta introducción sin referirnos al Acuerdo Marco para una Administración del Siglo XXI, adoptado en octubre de 2022 por el Gobierno de España y las Organizaciones Sindicales CCOO y UGT, en el que se manifiesta entre otros extremos que

“El Gobierno de España y las organizaciones sindicales firmantes del presente acuerdo declaran su voluntad conjunta de establecer un marco consensuado de líneas de acción y medidas legislativas a impulsar por el Gobierno de España y se comprometen a trasladar a la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas y a los ámbitos de diálogo social que procedan, para su negociación en el marco del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante TREBEP) y demás normativa aplicable, con el objetivo de impulsar un empleo público estable y de calidad en el conjunto de las Administraciones Públicas.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante PRTR), aprobado por el Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, «incorpora una importante agenda de inversiones y reformas estructurales, que se interrelacionan y retroalimentan para lograr cuatro objetivos transversales: avanzar hacia una España más verde, más digital, más cohesionada desde el punto de vista social y territorial, y más igualitaria».

Las Administraciones Públicas y su modernización no han quedado al margen de este ambicioso programa de reformas y se incluye, en uno de los cuatro ejes que conforman el PRTR, la transformación digital. En este eje se incardina la política palanca «Una Administración para el siglo XXI», que tiene como objetivo «una modernización de la Administración para responder

a las necesidades de la ciudadanía y la economía en todo el territorio. Se basa en la digitalización de los servicios y del funcionamiento de la Administración, y la transición energética de la infraestructura y parque público, por su efecto arrastre sobre el resto de la economía».

(...)

Frente a este importante reto, tanto el Gobierno como las organizaciones sindicales comparten la necesidad de poner en valor al personal al servicio de las distintas Administraciones Públicas y de su sector público institucional y de acometer, en este momento, las modificaciones en el ordenamiento jurídico que favorezcan e impulsen la transformación orientada a la mejora de las condiciones de trabajo en la función pública”.

2.2.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Desde esta perspectiva, supervisamos la actividad de la Administración en su faceta de empleadora, que abarca las denuncias laborales derivadas de la organización interna -en donde las personas empleadas aspiran a un trabajo digno de calidad, que les permita su desarrollo profesional a la vez que el desempeño en condiciones óptimas de su puesto de trabajo-, así como, las quejas referidas a las incidencias surgidas en los procesos selectivos para el acceso al sector público.

En este sentido, en 2024 nos han llegado quejas de empleadas y empleados públicos adscritos al ámbito general, sanitario o educativo de la Administración de la Comunidad Autónoma Andaluza, de sus entidades locales y de sus entidades Institucionales que consideran que la Administración correspondiente no respeta sus derechos laborales, por lo que solicitan la intervención y supervisión de esta Defensoría. De igual manera, personas que se encuentran fuera de la Administración pero que aspiran a formar parte del conjunto de personas que trabajan en el sector público, a través de los distintos procesos selectivos, se dirigen a esta Institución para denunciar lo que consideran irregularidades en el desarrollo de los referidos procesos.

A continuación, agrupados en los distintos apartados propuestos, relatamos los asuntos que consideramos más relevantes y que hemos tenido la oportunidad de analizar durante este año.

2.2.3.2.1. Procesos selectivos de acceso a la administración pública

Entre los asuntos de mayor relevancia que hemos investigado en relación con los procesos selectivos, citamos los siguientes:

El Defensor del Pueblo Andaluz viene recibiendo desde 2023 quejas de personas que nos manifestaban la problemática que les suscita **actualizar sus datos y opciones en el ámbito de la Bolsa Única Común (BUC)** del personal laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía. Solicitado informe a la administración, a través de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, nos refieren lo siguiente:

“La Bolsa Única Común de la Junta de Andalucía nació con vocación de convertirse en una vía de acceso al empleo público, “única y común” que, precisamente por dejar a un lado y superar los sistemas del pasado, en los que coexistían fórmulas diversas de acceso al empleo, con criterios también diversos, garantiza de mejor forma el respeto a los principios de objetividad, igualdad,

mérito, capacidad y transparencia, permitiendo a cualquier ciudadano presentar su solicitud y optar a un empleo temporal en la Junta de Andalucía.

(...)

Una vez iniciado el proceso y cumplimentada las primeras fases del mismo se observó un elevado nivel de masificación (550.000 solicitudes, más de 327.000 solicitudes admitidas en las más de cuarenta categorías).

(...)

Debe señalarse que la fase de baremación, esto es, la comprobación de los méritos alegados por los participantes, es sin duda la más compleja y laboriosa de las distintas fases del proceso. Una vez concluida la baremación se aprueban las listas provisionales y, tras el correspondiente período para alegaciones, se elevan a definitivas. Un proceso que afecta a un número tan importante de aspirantes no está exento de incidencias que deben ser resueltas e implementadas en el sistema informático que le da soporte. Por razones operativas y de medios aplicables, se necesita concluir esta primera fase para abordar la fase de actualización y admisión de nuevas solicitudes.”

Pues bien, seguimos recibiendo quejas que determinaron que continuáramos la investigación sobre este asunto y en nuevo informe de marzo de 2024, dicha Dirección General nos indicaba:

“En este sentido la Bolsa Única Común es de nueva creación y ello supone que el sistema informático que lo sustenta debió adaptarse para llevar a cabo la tramitación de la convocatoria en su totalidad, así como la implementación de los nuevos desarrollos para una vez constituidas la bolsa, posibilitar el procedimiento de provisión de puestos, actualizaciones, renunciaciones, nuevas solicitudes de participación, gestión telemática a través de la plataforma en la Web del Empleado@. La arquitectura sobre la que descansa la aplicación informática que es usada para la gestión de las bolsas hace muy complejo y laboriosa la implementación de las nuevas funcionalidades que se precisan para el proceso de actualización.

Actualmente existen un total de treinta y siete categorías con bolsas en gestión de un total de cuarenta y una convocadas lo que representa un 90,24 por ciento de las mismas y un 77,5 por ciento si se tienen en cuenta las solicitudes totales admitidas. (...).”

Sin perjuicio de que a la vista de esta información de la administración, consideramos que en aquel momento el asunto se encontraba en vías de solución, lo cierto es que se han continuado recibiendo quejas al respecto (sirva de ejemplo, la queja 24/8686), y tras dirigirnos de nuevo a la Dirección General competente para que nos facilite información relativa a la situación actual de las categorías que ya se están gestionando en la BUC y, específicamente, se nos indique el calendario previsto para la gestión de la actualización de las diversas categorías que integran dicha Bolsa, hemos recibido su informe en el mes de diciembre de 2024, encontrándose en estudio en el momento de redactarse estas líneas.

Además de la problemática expuesta en relación con la actualización de los datos de la BUC, hemos recibido denuncia (queja 23/7033) relativa a la posible **discriminación de personas con discapacidad en la referida Bolsa Única**, al haber establecido la administración un criterio erróneo, respecto al que, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, nos indicaba que, la Resolución de 10 de diciembre de 2019, de dicha Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, relativa a la convocatoria de constitución y actualización permanente de la Bolsa (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 240, de 16 de diciembre), en el apartado 1 de su base tercera, establece que «Quienes deseen participar harán constar el turno por el que concurren, general o de reserva a personas con discapacidad general, mental o intelectual. Únicamente se podrá optar a un turno por categoría, siendo que si este no se expresa se entenderá que es el libre; si se consigna más de un turno, siendo uno de ellos el libre, se entenderá que se opta por este; si se consignan varios turnos de discapacidad se entenderá el general.»

Al respecto, informa la administración que el sistema se configuró inicialmente sin considerar la posibilidad de que una persona con discapacidad ocupase un lugar en una determinada bolsa no por el turno de discapacidad, sino por disponer de una puntuación suficiente con independencia de su condición, aplicando la interpretación literal de la mencionada base tercera. Y añade que, tan pronto se ha puesto de manifiesto dicha circunstancia, se ha llevado a cabo la adaptación del sistema informático para permitir que una persona con discapacidad pueda ocupar un lugar en una determinada bolsa no por el turno de discapacidad, sino por disponer de una puntuación suficiente con independencia de su condición.

La queja quedó cerrada, con fecha 24 de abril de 2024, por aceptar la administración la pretensión formulada por la entidad promotora de la misma.

Asimismo, también con relación a la Bolsa Única Común, se denunció **discriminación por brecha digital** al establecerse el acceso exclusivo por la vía electrónica (sirva de ejemplo la queja 23/6689). En las quejas recibidas se exponía que numerosas personas están siendo discriminadas por no tener los medios informáticos ni técnicos para poder participar en la confección de la bolsa única común en la Junta de Andalucía.

Una vez investigada esta queja, constatamos que la situación de las personas que pretenden acceder al ámbito del empleo público es de “especial sujeción” y, de ahí -tal y como nos informaba la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública-, la exigencia de que su participación y baremación se realice telemáticamente a través de la página Web del Empleado; exigencia que ha venido a ser respaldada por la vigente Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, cuya disposición adicional segunda establece: «De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2.e), de la Ley 39/2015, de 2 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en todos los procedimientos derivados de la regulación contenida en esta ley será obligatoria la relación con la Administración a través de medios electrónicos, a cuyo efecto se promoverá que las personas interesadas dispongan de los medios electrónicos necesarios».

Otro asunto que queremos destacar -también afectante a los procesos selectivos de acceso a la función pública- es la evolución que ha sufrido a lo largo de los años la **equiparación de los conceptos de invalidez permanente en cualesquiera de sus grados y la declaración de discapacidad** en un grado superior al 33%. Este tema viene siendo objeto de numerosas quejas desde hace varios años y hemos podido asistir a distintos cambios de criterios jurisprudenciales y legales que han afectado el sentido de dicha equiparación.

Sirva para nuestra exposición el expediente de queja 24/0853, en la que la persona promotora nos traslada su disconformidad con el hecho de no haber sido admitida en un proceso selectivo por el cupo reservado a las personas con discapacidad, al no haberse equiparado la aportación de su declaración de invalidez, en el grado que le ha sido reconocido por el INSS, con el certificado de discapacidad otorgado por la Administración Autonómica requerido en la convocatoria. En este sentido, conviene hacer un recorrido por las distintas interpretaciones que ha sufrido la controvertida equiparación de ambas situaciones.

Así, el alto Tribunal en su sentencia de 29 de noviembre de 2018 declaraba que la equiparación entre pensionistas de incapacidad permanente declarados por el INSS y los que ostentan el certificado de discapacidad de la Comunidad Autónoma los es a todos los efectos.

Posteriormente, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en su sentencia 156/2020 de 19 de febrero limita los efectos de dicha equiparación a los solos efectos de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su inclusión social.

Finalmente, la nueva Ley de empleo 3/2023 de 28 de febrero, parece dar un giro a esta última interpretación en virtud del apartado 1 y 2 de su disposición final segunda, y podría venir a equiparar estas dos situaciones a todos los efectos, si bien esta cuestión no es pacífica y en estos momentos está pendiente de estudio por parte de esta Defensoría.

También queremos señalar que seguimos recibiendo quejas en relación con la **adaptación de las pruebas, en los procesos selectivos de acceso, a las personas con discapacidades**. Concretamente, nos referimos en esta ocasión a personas que demandan adaptaciones adicionales por tener un tipo de discapacidad especial (queja 23/6257). La persona interesada denunciaba padecer discriminación en los procesos selectivos para cuerpos de profesorado por tratarse de una persona con necesidades de adaptación especiales por tener discapacidad física y sensorial (tetraparesia, parálisis cerebral, síndrome disquinético, pérdida de agudeza visual binocular moderada y estrabismo congénito).

Admitida a trámite la queja, requerimos informe a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos. Evacuado el mismo se nos refiere lo siguiente:

“La citada Orden de 6 de marzo de 2023 (de convocatoria de uno de los procesos en que participaba la persona promotora de la queja) establece, además, en su base quinta apartado 9, referida a la igualdad de oportunidades que “Los tribunales adoptarán las medidas necesarias de forma que el personal aspirante que tenga reconocida una discapacidad igual o superior al 33% goce de similares oportunidades que el resto de aspirantes. En este sentido, si estas personas con discapacidad reconocida solicitan adaptaciones de tiempo y medios, se estará a lo establecido en la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio. La persona titular de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos dictará resolución provisional que se publicará en el portal web de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, concediendo o denegando las adaptaciones solicitadas y establecidas un plazo a fin que el personal interesado pueda efectuar las alegaciones y subsanaciones oportunas. Estudiadas las alegaciones, se publicará la resolución definitiva. Contra esta resolución no procede recurso alguno, pudiendo el personal interesado interponer el correspondiente recurso contra la orden, por la que se publiquen las listas de personal seleccionado, de conformidad con lo dispuesto en la base décima”.

(...) en la Resolución de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, por la que se publican los listados definitivos de adaptaciones de tiempo y medios del personal participante que tiene reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, en el procedimiento selectivo convocado por Orden de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, de 6 de marzo de 2023, LA PERSONA INTERESADA figuró con una adaptación de 270 minutos extras para la realización de la primera prueba de dicho procedimiento selectivo, es decir, el doble de tiempo que el personal sin discapacidad, como viene estipulado en la citada Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio para su discapacidad.”.

Constatado que la administración procedió a realizar la adaptación en los términos previstos en la normativa reguladora del proceso y resultando esta adaptación insuficiente en el presente caso, esta Institución instó a la referida Dirección General a que, para futuros procesos, valore la posibilidad de analizar estas situaciones singulares de personas con una discapacidad análoga a la que presenta la persona promotora de la queja, que necesitan una adaptación especial en relación a los habituales requerimientos de adaptación, por si fuera posible avanzar en la línea de la accesibilidad al empleo público de estas personas.

2.2.3.2.2. Personas empleadas del ámbito general de la Junta de Andalucía

Con respecto a los asuntos que nos han planteado personas o colectivos que se encuentran prestando servicios -tanto con carácter temporal como fijo- en el ámbito de la administración general de la Junta de Andalucía, referimos los siguientes:

Recibimos queja de un funcionario que fue **excluido de la convocatoria de anticipos reintegrables de nómina** por encontrarse con prolongación de permanencia en servicio activo (queja 23/6302). La persona promotora nos indicaba que por Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública (BOJA núm. 25, de 7 de febrero) se estableció el plazo de presentación de solicitudes y se dictaron instrucciones en relación al procedimiento de concesión de anticipos reintegrables de nómina para el personal empleado público correspondiente al ejercicio 2023. Habiendo aparecido en el listado de personas excluidas por el motivo: “*el plazo de amortización solicitado supera la edad legal de jubilación*”, presenta recurso de reposición que es resuelto en sentido desestimatorio.

Al respecto, la administración de la Junta de Andalucía, a través de su Secretaría General para la Administración Pública, nos informaba lo siguiente:

“Los anticipos reintegrables de nómina son préstamos con un largo plazo de amortización. Esto obliga a que su concesión esté vinculada necesariamente a la estabilidad y permanencia en el servicio porque es lo que garantiza su devolución.

La situación de prolongación de la permanencia en el servicio activo rompe esa garantía porque, aunque se autorice por un periodo determinado, se puede poner fin a la prolongación concedida, voluntariamente y en cualquier momento, sin necesidad de agotar el plazo máximo autorizado.

Esta ausencia de vinculación “obligatoria” con la Administración justifica la diferenciación de trato respecto al resto de personal que, como el recurrente, se encuentra en situación administrativa de servicio activo pero aún no ha alcanzado la edad legal de jubilación. Al faltar la nota de permanencia resulta lógico que la Orden de 14 de diciembre de 1992 excluya esta situación de la posibilidad de obtener un anticipo cuya garantía de devolución reside precisamente en la estabilidad y en el mantenimiento de la vinculación con la Administración que lo concede durante, al menos, el período de amortización.

La exclusión de la solicitud de la persona interesada, por tanto, se ajusta a lo establecido en la Orden de 14 de diciembre de 1992, al no darse en la situación que se encuentra esa garantía de estabilidad y permanencia que exige la concesión de un anticipo o préstamo reintegrable”.

Esta Institución estudió el asunto y constató que, por lo que se refiere a los plazos de amortización, la referida Orden de 14 de diciembre de 1992, establece en su artículo 14.1 una limitación que trae su causa en el pase a la situación de jubilación de las personas funcionarias, pues indica que “el plazo de amortización no podrá exceder del tiempo que reste para la jubilación”. La literalidad de este artículo no acoge limitación alguna en función de la edad, sino exclusivamente en función de encontrarse en activo o en situación de jubilación la persona interesada. Por ello, consideramos que la denegación del anticipo no se ajusta a la literalidad de la normativa aplicable.

Aún comprendiendo y compartiendo este Comisionado la preocupación y responsabilidad que subyace a fin de garantizar la devolución del anticipo concedido, es necesario admitir que dicha decisión traspasa lo dispuesto en la norma.

En nuestra resolución, de 6 de mayo de 2024, recomendábamos a la administración que revisara la decisión adoptada con respecto al personal en situación de prolongación del servicio activo en el marco de la literalidad de la Orden de 14 de diciembre de 1992, por la que se regula la concesión de anticipos reintegrables al personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.

La respuesta de la administración a nuestra resolución fue de rechazo, insistiendo en que la Orden de la Consejería prevé que los plazos de amortización de estos anticipos no pueden superar la edad de jubilación y que la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública, de 1 de febrero de 2023, por la que se establece el plazo de presentación de solicitudes y se dictan instrucciones en relación al procedimiento de concesión de anticipos reintegrables de nómina para el personal empleado público correspondiente al ejercicio 2023, establece que los plazos de amortización no pueden exceder de la edad legal de jubilación.

Nos dirigimos de nuevo a la administración ante el rechazo de nuestra Resolución, señalándole que el marco jurídico inmediato de la referida resolución es la antedicha Orden de 14 de diciembre de 2022 que refiere, textualmente: *“El plazo de amortización no podrá exceder del tiempo que reste para la jubilación”*, por lo que la expresión “edad legal de jubilación” que se recoge en su resolución modifica la previsión de la Orden de 14 de diciembre de 2022.

Asimismo, le recordamos a la citada Secretaría General, que según establece la Ley de Función Pública de Andalucía en su artículo 120, la permanencia en el servicio activo en el caso de haberse otorgado su prolongación superada la “edad legal de jubilación”, se renueva anualmente y ese dato es absolutamente determinante de que la Junta de Andalucía dispone de la suficiente certeza para poder otorgar el anticipo a estos empleados públicos sin perjuicio, insistimos, de establecer condiciones que garanticen la devolución. Con este proceder, en definitiva, consideramos que quedarían garantizados los intereses económicos de Andalucía y el personal de la administración pública podría acceder a un derecho que está reconocido a la generalidad del personal en situación de servicio activo en la administración pública autonómica.

Finalmente, y por lo que se refiere a la indicación final de la respuesta de la administración sobre que *“se está tramitando un nuevo Decreto de ayudas y medidas de acción social en el que aras a la seguridad jurídica esta situación se regulará de forma expresa y clara”*, le sugerimos que respecto a esta norma se tenga en cuenta la previsión que hemos referido de la propia Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, y se valore el hecho de que el número de personas que se encuentran en esta situación es escaso, de forma que el impacto económico en el eventual supuesto de que todas estas personas solicitasen un anticipo reintegrable será, asimismo, escaso.

Sin perjuicio de ello, y en tanto que nuestra Resolución ha sido rechazada por dicho órgano, procedemos a la inclusión de esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución.

Otro asunto fue el relacionado con la **denegación del premio de jubilación a una funcionaria**. Considera esta Defensoría que la problemática que avanzamos y que se ha sustanciado en el expediente de queja 24/2747, merece ser objeto de mención en este informe, por su singularidad y trascendencia.

En esta queja, la interesada expone que ha prestado servicios como funcionaria de justicia en Granada durante más de 36 años. Explica que habiendo sufrido una tentativa de homicidio en ejercicio de sus funciones, en virtud de sentencia firme ha sido declarada en situación de incapacidad permanente. Tras dicha declaración de invalidez, la interesada solicitó el premio de jubilación, el cual le fue denegado al faltarle 10 meses para cumplir 60 años. Edad ésta en la que habría tenido acceso a la jubilación, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Marco de fecha 29 de julio de 2005, firmado entre la Junta de Andalucía y las organizaciones sindicales U.G.T. y CC.OO, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la administración de justicia.

Considera la interesada que la interpretación que se ha hecho, en su caso, además de injusta, no es adecuada al contexto de su situación.

Tras la admisión a trámite de la queja y promover la oportuna investigación ante los organismos competentes, recibimos un informe de la Viceconsejería de Justicia, Administración Local y Función Pública que argumentaba la decisión adoptada en base a la normativa aplicable y sin entrar a valorar la trascendencia de este caso singular y excepcional, pues debemos subrayar que esta empleada pública se ve imposibilitada de continuar trabajando como consecuencia de las secuelas que le quedan tras sufrir la tentativa de homicidio en el ejercicio de sus funciones laborales. Es por ello que, esta Defensoría está valorando solicitar nuevo informe a la administración con la pretensión de poder proponer alguna alternativa que, con carácter general, permita recompensar a las personas empleadas públicas por el trabajo desarrollado una vez finaliza la vida profesional activa.

Asimismo, analizamos un supuesto de **falta de motivación en el cese de una funcionaria que ocupaba un Puesto de Libre Designación (PLD)**. Estamos refiriéndonos a la queja 21/8060, en la que la persona

promotora nos manifestaba “haber sido objeto de un evidente desprecio y desconsideración, así como de una falta de respeto personal y profesional, y trato vejatorio, que supone un abuso de poder y un atropello a mis derechos como funcionaria, y a mi dignidad personal y profesional”. Añadía que “desde el año 1988 hasta noviembre del año 2020, fecha en la que fui cesada como Interventora Delegada, estuve desempeñando diversos puestos de niveles 28 y 30 en la Intervención General de la Junta de Andalucía, siendo en el momento del cese la funcionaria con más antigüedad de todo el colectivo de dicha Intervención General. He demostrado mi dedicación y mi profesionalidad durante los más de 33 años trabajando con ocho Interventores Generales y avalado por uno de los currículum más completos de todo el colectivo de Interventores, lo que me ha supuesto una gran esfuerzo, no solo profesional sino también personal durante muchos años”. Y subrayaba lo siguiente:

“Se han producido tres ceses, en un plazo de un año:

- Revocación de la encomienda en el IAM, al día siguiente de la emisión del reparo de disconformidad, haciéndole ver al Consejero que la revocación se efectúa a petición propia, lo cual es totalmente incierto.
- Nombramiento verbal como consecuencia de la llamada de atención al Jefe de Prensa del Consejero y cese verbal con fecha 23 de enero de 2020.
- Cese como Interventora delegada en la Consejería de Salud y Familias, en las que se han puesto de manifiesto tres excusas diferentes”.

Nos dirigimos varias veces a la administración requiriendo informe a fin de conocer lo ocurrido y, finalmente, en nuestra Resolución de fecha 9 de mayo de 2024, tras analizar el caso desde tres perspectivas jurídicas distintas -el derecho a una buena administración; los derechos individuales de las personas empleadas públicas; y la necesidad de motivación de los ceses en puestos PLD- trasladamos a la administración las siguientes sugerencias:

“SUGERENCIA PRIMERA: Para que en lo sucesivo, tanto los nombramientos como las resoluciones de ceses en puestos de libre designación se motiven adecuadamente incorporando razones de carácter sustantivo relacionadas con el cumplimiento o la falta de idoneidad profesional del funcionario público para el desempeño del puesto, tal y como ha sido apreciado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

SUGERENCIA SEGUNDA: Para que, en el caso concreto de la Sra. (xxx), la administración propicie un espacio de acercamiento y encuentro en el que se posibilite la escucha y se estudien medidas en aras a restablecer la dignidad personal de la misma”.

La respuesta de la administración a nuestra Resolución ha llegado en fecha 18 de noviembre de 2024. En su escrito sólo se indica que la funcionaria ha sido reubicada en un puesto de Consejera Técnica y que ello “evidencia el ánimo de esta Intervención General en facilitar el desarrollo profesional de la funcionaria en el ámbito de la Intervención evitando el desarraigo profesional que se produce tras el cese en el puesto de libre designación”. Así las cosas, hemos de considerar que la administración ha rechazado nuestra Resolución.

2.2.3.2.3. Personas empleadas del ámbito sanitario

En el ámbito sanitario, durante el año 2024, el personal estatutario adscrito al Servicio Andaluz de Salud, ha formulado sus quejas en torno a diversas cuestiones de interés, siendo las más numerosas las que se dirigen a problemáticas vinculadas a las bolsas de empleo.

Así, en el año 2023, esta Institución inició la tramitación de una queja a instancia de parte, la queja [23/5646](#), en la que se acumularon un total de 65 quejas presentadas por diferentes personas en torno al mismo asunto: la falta de actualización en el año 2023 de la bolsa de empleo del Servicio Andaluz de Salud de diversas categorías, referida aún al corte de octubre de 2021.

Solicitado informe a la Dirección General de Personal del SAS nos respondía disculpando su actuación de acuerdo a lo siguiente:

“El retraso sufrido se ha fundamentado en el elevado volumen de candidatos total inscritos hasta la fecha, más 500.000 solicitudes registradas, y la resolución de la Oferta Pública de Empleo (OPE) de 2021, concursos de traslados y la OPE extraordinaria de 2022, que también conlleva publicación de listados y la baremación de los candidatos, todo en fechas próximas y todas soportadas en la misma aplicación (VEC), siendo un total de 97 categorías o áreas específicas de personal estatutario las que se rigen por el sistema de bolsa única de empleo.”

Y al respecto, nos indicaba su total implicación en llevar a cabo un trabajo intenso y continuo con el objetivo de publicar los listados definitivos a la mayor brevedad posible, así como que, en relación a los cortes correspondientes de 2022 y 2023, periodos de baremación cuya gestión unifica, preveía tenerlos actualizados durante el mes de marzo de 2024.

Tras cerrar en vías de solución, posteriormente a finales del mes de abril de este año 2024 esta Institución recibió una avalancha de quejas ante el incumplimiento del compromiso por parte del SAS de publicar durante el mes de marzo los listados de los cortes de la bolsa de 2022 y 2023 (se inicia con la queja 24/2936, a la que se acumulan 214 hasta la actualidad).

Ante esta situación, se consideró necesario instar a la referida Dirección General a celebrar una reunión para tratar este y otros temas en los que de forma recurrente se estaban centrando las quejas que recibimos; este encuentro se produjo en el mes de julio.

En lo que se refiere a la problemática relativa a la actualización de las bolsas de empleo del SAS, en la referida reunión se nos explicó el procedimiento que siguen, así como que en dicho momento se encontraban en un proceso de transición de un aplicativo informático a otro lo cual dificulta la situación, teniendo en cuenta el número ingente de inscripciones a tratar en todas las categorías profesionales, pero que esperan que se inicie una nueva etapa que permita al colectivo de personas que se integren



en la bolsa la inscripción y actualización de los datos de manera ágil. Finalmente, se nos trasladó el compromiso de informar regularmente al Defensor del Pueblo Andaluz sobre este asunto.

Esta Defensoría, en base a la información actualizada que nos facilita el SAS, sigue atendiendo e informando, a su vez, en las nuevas quejas que se reciben. Hasta el momento de cierre de este informe anual, la información última que nos ha trasladado la administración es que en breve se iniciará la publicación de los listados definitivos y que a partir de enero de 2025, se realizará una previsión mensual de publicaciones definitivas.

Otro asunto que se nos planteó de forma masiva durante el verano de 2024, fue el referido a la problemática de **la nota de corte en las actualizaciones de puntuación de las bolsas del SAS** en el corte correspondiente a 2022-2023. Solicitamos informe al respecto a la administración que nos explicó que la sistemática de puntuación tiene en cuenta la oferta de trabajo previsible, sin perjuicio de mantenerse a aquellas personas con puntuación inferior como integrantes de la bolsa, en las denominadas “listas adicionales”.

En la reunión mantenida en julio con la Dirección General de Personal, se nos aclaró que en estas listas adicionales, las personas de la bolsa que estaban por debajo de la nota estimada de corte, quedaban ordenadas por la puntuación resultante de la baremación de los méritos que son automáticos, de los que dispone la administración en sus bases informáticas: experiencia en el SAS direccionalidad técnica de la comisión y resultados de la Oferta de Empleo Público aprobadas.

La información recibida de la administración determinó que esta Institución considerara el asunto en vías de solución.

En relación también con las bolsas de empleo del SAS, nos llegan todos los años un número elevado de quejas que denuncian la **falta de resolución expresa** a los recursos presentados, que suelen versar sobre disconformidad con la baremación de sus méritos. Sin duda es un tema de máxima importancia que debería ser atendido con agilidad por la administración, pues significa estar mejor o peor situados para los llamamientos de los contratos. A pesar de nuestra intervención, que finaliza con Resolución de recordatorio de deberes legales y recomendación de actuación para atender de manera inmediata la respuesta correspondiente, lo cierto es que la administración nos responde que es su intención resolver, pero que el volumen de recursos existente les impide hacerlo en un plazo breve. De nuevo, la insuficiencia de recursos humanos en determinados departamentos de la administración impide el cumplimiento del mandato legal 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».

En cuanto a la baremación de los méritos alegados por el personal sanitario en los concursos de traslado, en la queja Q24/0815 se nos denunciaba que cientos de empleados se sentían discriminados porque no se les estaba considerando el **trabajo desarrollado en hospitales públicos de otros países de la Unión Europea**.

Al respecto, constatamos que no se estaba produciendo tal irregularidad, tal y como se derivaba del informe de la Dirección General de Personal del SAS en el que se nos indicaba que el baremo de méritos contenido en las respectivas convocatorias recoge lo siguiente:

“1.1. Por cada mes de antigüedad con plaza como personal estatutario en la categoría/especialidad a la que se concursa, en centros sanitarios públicos de países miembros de la Unión Europea: 0,10 puntos. (...)

2.1. Por cada mes de servicios prestados en la categoría/especialidad a la que se concursa en centros sanitarios públicos del Sistema Nacional de Salud, del Sistema Sanitario Público de Andalucía o de cualquier centro sanitario público de los países miembros de la Unión Europea, gestionados por administración pública sanitaria, agencia administrativa, agencia pública

empresarial o cualesquiera otras entidades de naturaleza o titularidad pública admitida en derecho: 0,30 puntos.”

Además, añadía el SAS en su informe:

“En dichos procesos de movilidad se valoran la experiencia profesional en la categoría/especialidad a la que se concursa en centros de la Unión Europea, y valoran la antigüedad y la experiencia no solo como personal estatutario fijo, sino mediante vínculo con carácter temporal, de acuerdo con la Directiva 99/70 como ha interpretado consolidada jurisprudencia del TS y del TJUE. El baremo de la convocatoria no alega a la condición de personal fijo para que deba ser valorado, sino a la valoración de la antigüedad por la condición de estar vinculado al sistema nacional de salud.

Añadir que el Baremo de méritos fue negociado en Mesa Sectorial de Sanidad en cumplimiento del art 4 “Principios y criterios de ordenación del régimen estatutario” de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (...).”

De acuerdo con los datos analizados, procedimos al cierre de esta actuación al observar que la actuación administrativa era acorde con la normativa vigente.

Otro de los temas que ha provocado la recepción de un gran número de quejas en esta Institución ha sido el de **la Carrera Profesional del personal sanitario**.

En este y en años anteriores, hemos venido recibiendo quejas sobre la disconformidad de numerosas personas con el proceso para la concesión de la Carrera Profesional, asunto que permanecía en “compás de espera” durante varios años, instando las personas que se han dirigido a esta Institución la renegociación del modelo.

En este año 2024, consideramos el asunto en vías de solución en tanto que la Dirección de Personal del SAS nos informaba, en el mes de mayo, que estaba *“trabajando en un cambio del modelo de carrera profesional que, sin abandonar la apuesta por la acreditación de los avances de los profesionales sanitarios que ha venido caracterizando al Servicio Andaluz de Salud, también introduzca elementos comunes con otros modelos de carrera profesional basados en el reconocimiento de la experiencia profesional y de los servicios prestados”*.

Este asunto también lo llevamos para ser tratado en la reunión celebrada en el mes de julio con el SAS y quedó incorporado para que se nos mantuviera al tanto de los progresos que se alcanzaran.

En el último informe de la administración, recibido en diciembre de 2024, se nos da cuenta de la evolución de los hechos acaecidos en torno a este asunto. Así, partiendo del Acuerdo de 18 de abril de 2022, suscrito entre el SAS y las organizaciones sindicales integrantes de la Mesa Sectorial de Negociación de la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía, ratificado por el Consejo de Gobierno el 19 de abril de 2022, nos informa la referida Dirección General lo siguiente:

“se convoca con carácter abierto y permanente el proceso de acceso al modelo de Carrera Profesional del SAS, así como la promoción y mantenimiento de los niveles de Carrera Profesional reconocidos para el personal Sanitario y de Gestión y Servicios, mediante Resolución de 23 de mayo de 2022, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, (...) El primer proceso permanente de Carrera Profesional fue el 2º 2022 en el que participaron más de 6500 profesionales de todas las categorías profesionales (sanitarios, gestión y servicios, cuerpos de instituciones sanitarias de la Seguridad Social) y fueron certificados más de 2000.

Incardinados dentro del proceso permanente 2º 2022 pero con periodos de solicitudes diferentes atendiendo a cuestiones de oportunidad dado el gran volumen de participación se llevó a cabo el denominado “Proceso de Apertura”, en el que siguiendo lo dispuesto en el periodo transitorio anteriormente mencionado, se certificaron más de 46.000 profesionales (...)

Todo esto se llevó a cabo a través de la Resolución de 23 de mayo de 2022, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, (...).

Una vez resuelto este proceso masivo, se pusieron de manifiesto situaciones de desigualdad o agravio comparativo en relación a profesionales que en función de su situación de partida, categoría y relación laboral no pudieron obtener su certificación aunque su desempeño y evolución profesional era idéntico o muy similar, a los profesionales que sí se certificaron, por lo que para paliar dichas situaciones se publicó Resolución de 21 de julio de 2023, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, de apertura de plazos para la certificación, por vía excepcional para personal que se encuentre en el supuesto del apartado 4.1.b) del Anexo II del Acuerdo de 18 de abril de 2022; (...)

Esta resolución dio lugar a la apertura de cuatro convocatorias (...). Estos procesos han dado lugar a más de 9400 solicitudes que están siendo tramitadas en la actualidad, que va a permitir certificarse a un gran número de profesionales.

Independientemente de la convocatoria de estos procesos excepcionales los procesos permanentes se encuentran permanentemente abiertos con dos cortes semestrales al año el primero comprendido entre el 1 de noviembre y el 30 de abril y el segundo del 1 de mayo al 30 de octubre. Actualmente se encuentra abierto el proceso permanente 1º 2025. En todos ellos pueden presentar solicitud personal Licenciado y Diplomado Sanitario para acceder a niveles 1 a 5 y el resto de personal para acceso a niveles 1 y 2 hasta que sean aprobados sus respectivos mapas competenciales.

Por otro lado también se ha procedido a la regularización del proceso de homologación mediante Resolución de 7 de febrero del 2024, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, por la que se regula el procedimiento de homologación de los niveles de Carrera/Desarrollo Profesional acreditados por profesionales del Servicio Andaluz de Salud procedentes de otros Servicios de Salud u otras Agencias Administrativas, que ha permitido la regularización de más de 1000 solicitudes desde mayo de 2022 a julio de 2024, estando prevista la publicación de la resolución de las solicitudes del periodo comprendido entre agosto y diciembre de 2024.

Por último también indicar la figura del denominado “abono de 18 meses” que permite seguir percibiendo el abono del nivel de carrera profesional a aquellas personas que lo tenían reconocido en la categoría de origen y han tomado posesión como personal estatutario fijo en diferente categoría al haber participado en procesos selectivos. Todas los profesionales que opten por tomar posesión en la nueva plaza, podrán solicitar el mantenimiento en el cobro del complemento de carrera que tuvieran reconocido en la anterior categoría y/o especialidad. Dicho cobro tendrá una duración máxima de 18 meses desde su reconocimiento”.

En el marco de esta dación de cuentas, también referiremos a modo de ejemplo, entre todas las recibidas, la queja 24/4087 en la que se cuestionaba la **ratio de las matronas de atención primaria**. Las personas promotoras de la queja nos decían lo siguiente:

“(…) En el mes de junio está previsto comience en Andalucía el Cribado Poblacional de Prevención de Cáncer Uterino y pretende hacerlo sin disponer de al menos una matrona por centro de salud. Las matronas somos las profesionales competentes para asumir la prevención del cáncer ginecológico, véase marco competencial y programa formativo relacionado con la Salud Sexual.

La realización de este tipo de Cribado requiere de una exploración que va más allá de la técnica, requiere de competencia para valorar e intervenir sobre aspectos relacionados con la salud sexual y la salud reproductiva de la mujer como la educación sexual, la planificación familiar, las enfermedades de transmisión sexual, lesiones del suelo pélvico y atención al climaterio.

Las matronas llevamos décadas reivindicando adaptar las Ratios de Matronas en Atención Primaria a las necesidades de salud de las Mujeres que van más allá de la atención al Emba-

razo, estas vergonzosas ratios nos impiden desempeñar todas nuestras competencias y que las mujeres se puedan beneficiar de unos cuidados integrales y equitativos.

Pero el Servicio Andaluz de Salud pretende comenzar el Cribado sin tener siquiera una matrona en cada centro de salud (una sola matrona por centro sería suficiente para abordar el Cribado pero en la actualidad la mayoría de las matronas llevan más de un centro (...))

Como Enfermera especialista en obstetricia y ginecología (Matrona) insto a que se Intervenga en la defensa de los derechos de las profesionales de la matronería y por extensión en la defensa de los derechos de salud de las mujeres. Un colectivo tan feminizado como es el nuestro debe implicarse doblemente, en pro de reivindicar unas ratios que permitan a las matronas desarrollar sus competencias y que no estén calculadas en base al número de nacimientos sino a las necesidades de salud sexuales y reproductivas de las mujeres en edades comprendidas entre 14-65 años.(...)”

Admitida a trámite, fueron solicitados los informes correspondientes y, finalmente, a la luz de la información recibida consideramos que el asunto se encuentra en vías de solución. Sin perjuicio de ello, hemos solicitado al SAS que se nos mantenga informado sobre los avances en este asunto; le hemos trasladado nuestra preocupación referida a que el servicio esté atendido lo mejor posible y cuente con las mejores personas profesionales; y le hemos sugerido que se examine este servicio de salud de forma continuada para garantizar la calidad del mismo.

2.2.3.2.4. Personas empleadas del ámbito docente

En este apartado nos referimos a las denuncias realizadas por el personal docente adscrito al ámbito público de la Junta de Andalucía. Aún cuando son muchas las que se reciben a lo largo de todo el curso escolar relativa a cuestiones puntuales y singulares de carácter administrativo, con el fin de no hacer tedioso este relato sólo nos vamos a detener en aquellos temas que han afectado a una pluralidad de personas.

Así, debemos indicar que, al igual que en años anteriores, han continuado presente en 2024 las quejas referidas al desarrollo de los **procesos de estabilización**. A título de ejemplo procede citar la queja 24/0556, por ser éste el expediente en el que se están llevando a cabo todas las actuaciones. Las personas docentes afectadas denunciaban el incumplimiento por parte de la Administración educativa del mandato que contenía el artículo 217 del RDL 5/2023, por el que se autoriza una tasa adicional a las Administraciones Públicas para que convoquen procesos selectivos conforme a la disposición adicional octava de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas para reducir la temporalidad en el empleo público, con la finalidad de garantizar en todo el territorio el derecho de acceso a los procesos de estabilización en condiciones de igualdad. Se trataría de un número de plazas de naturaleza estructural ocupadas, a 30 de diciembre de 2021, por aquel personal interino que la viniese ocupando con anterioridad a 1 de enero de 2016, y que no haya superado ningún proceso de estabilización convocado por el sistema de concurso-oposición (art. 17.3 R.D. 276/2007). El colectivo afectado demanda de la administración que se realice la convocatoria extraordinaria, por concurso de méritos, que prevé la Ley 20/2021, de 28 de diciembre. Hemos solicitado varios informes al respecto y en estos momentos estamos a la espera de recibir alguno de ellos.

Por otra parte, ya en nuestro informe anual de 2023 tuvimos la oportunidad de anunciar el inicio de queja de oficio [queja 23/5916](#) [queja 23/5916 bopa] ante las denuncias recibidas por parte del profesorado por la **falta de cobertura de plazas vacantes de carácter administrativo y de servicios** en los Institutos de Enseñanza Secundaria de nuestra Comunidad y en las Escuelas de Arte de Andalucía. Esta problemática se repite cada año, especialmente en los inicios del curso escolar, afectando gravemente al desempeño de

la actividad docente, tanto desde el punto de vista del profesorado que se ve abocado a la realización de funciones administrativas en menoscabo de las propias, como desde el punto de vista del alumnado que recibe una atención mermada. En concreto, el personal directivo y/o docente manifiesta que su trabajo -la labor educativa- se ve interrumpido y perjudicado cuando han de compaginarlo con funciones administrativas y organizativas que no le son propias, por encontrarse estos puestos vacantes.

A lo largo de 2024, hemos analizado esta situación en base a los informes evacuados por la administración y, finalmente, hemos concluido adoptando la siguiente Resolución:

“RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES:

De los preceptos contenidos en el cuerpo de la presente Resolución y a los que se debe dar debido cumplimiento, acomodando la actuación administrativa a los principios de eficacia y eficiencia establecidos en el artículo 103 de nuestra Constitución.

SUGERENCIA PRIMERA: *Para que, de acuerdo con la normativa vigente, se adopten procedimientos ágiles que permitan la rápida provisión de las plazas de administración y servicios que puedan quedar vacantes en los centros de educación secundaria.*

SUGERENCIA SEGUNDA: *Para que, en el marco de la normativa vigente, se promuevan y adopten las medidas necesarias para evitar que el personal docente vea mermada su dedicación a la labor que le es propia -la docencia- por la exigencia de atender tareas inadecuadas en el desempeño de su labor educativa, que se encuentran en el ámbito del personal de administración y servicios de los citados centros.*

SUGERENCIA TERCERA: *Para que, en el marco de la normativa vigente, se promuevan y adopten las medidas necesarias para que sea una constante en todos los centros educativos públicos de nuestra Comunidad Autónoma, y en concreto en los de enseñanza secundaria, la protección y la garantía del derecho a la educación pública de calidad”.*



2.2.3.2.5. Personas empleadas del ámbito local

Con respecto a los empleados y empleadas del ámbito local hemos atendido numerosas quejas de diversos temas tales como: policías locales, que plantean asuntos singulares relacionados con cuadros de turnos, movilidad entre ayuntamientos y comunidades autónomas, o pase a segunda actividad; procesos de estabilización, que continúan en tramitación y en los que se cuestiona el número de plazas ofertadas, la reserva de plazas para el cupo de discapacidad o la toma de posesión en más de una plaza; o disolución de mancomunidades, que con respecto al personal que prestaba servicios en ellas se dejan temas pendientes de atención.

A continuación, a modo de ejemplo, resaltamos las siguientes quejas:

Solicitud de **excedencia en plaza obtenida en proceso estabilización** en el Ayuntamiento de Sevilla. Sirva de ejemplo para ilustrar este epígrafe la queja 23/9040.

Un asunto que ha propiciado un número importante de quejas en este año 2024 ha sido la situación a la que se han tenido que enfrentar aquellas personas que siendo funcionarias de carrera en otro organismo, obtuvieron una plaza a través del proceso de estabilización en el Ayuntamiento de Sevilla.

Estas personas, con la intención de permanecer en su administración de origen, tras la publicación en el BOP de su nombramiento tramitaron ante el Ayuntamiento afectado solicitud de excedencia. Desde el servicio de Recursos Humanos del Ayuntamiento les informaron que no podían resolver su solicitud de excedencia por no ser viable en virtud de lo establecido en la disposición adicional 37 de la ley 5/2023 de Función Pública de la Junta de Andalucía.

Las personas afectadas muestran su total disconformidad con el posicionamiento que mantiene el Ayuntamiento debido a que *“se nos está aplicando una legislación (Ley 5/2023) que no estaba vigente en el momento en que se publicaron las bases que rigieron el proceso selectivo en el que participamos, vulnerándose la base nº 15, y, el principio constitucional de irretroactividad.”*

En aras a conocer la situación real del problema que se sometía a consideración de esta Defensoría nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla, organismo éste al que solicitamos el preceptivo informe sobre el asunto planteado

Del informe recibido merece ser destacado lo siguiente:

“El problema de fondo es estrictamente jurídico. Se trata de concretar si personas que han conseguido una plaza en el ayuntamiento de Sevilla en los procedimientos de estabilización tienen derecho a quedar en excedencia para seguir en otra plaza que puedan poseer en otra Administración. En definitiva, la norma sobre la que no coinciden los criterios de la Sra (...) del ayuntamiento de Sevilla es el apartado 2 de la disposición adicional trigésima séptima de la Ley 5/2023 de la Función Pública de Andalucía.”

Como puede concluirse del contenido de dicho informe, la posición mantenida por el Ayuntamiento de Sevilla coincide exactamente con la que le fue trasladada a las afectadas por esta situación, insistiendo en la estricta aplicación de la disposición adicional 37.7 de la Ley de Función Pública de la Junta de Andalucía, que exige la permanencia en el puesto obtenido en el proceso de estabilización durante al menos dos años. De lo contrario se perdería la plaza obtenida, pasando al siguiente.

Las personas afectadas, en su totalidad, renunciaron a la plaza obtenida en el proceso de estabilización en el Ayuntamiento de Sevilla en favor de mantener su plaza en su administración de origen.

No obstante, reiteran que se les ha aplicado una normativa que no estaba vigente en el momento en el que se publicaron las bases del proceso selectivo en el que participaron, y por consiguiente no les era de aplicación, habiéndoles causado por este motivo un grave perjuicio e indefensión.

Es por ello, por lo que insisten ante esta Defensoría que vuelva a retomar su asunto teniendo en cuenta su posicionamiento.

En estos momentos, estamos pendiente de notificar nuestra Resolución.

Demora en la ejecución de una Resolución de la Alcaldía que reconoce el pago de cantidades económicas tras la finalización de la relación funcional.

En la queja [23/5343](#), la persona interesada solicitaba que esta Institución interviniese para que el Ayuntamiento al que había prestado sus servicios procediese al pago material de las cantidades que le había reconocido mediante Resolución de su Alcaldía.

Requerido al Ayuntamiento que ejecutara su propia resolución, durante la tramitación de la queja, respondía a esta Institución trasladándonos cada una de las órdenes que dirigía a su servicio de tesorería a fin de que procediese al pago, sin que éste llegara a efectuarlo ni se nos indicaran los motivos por los que no ejecutaba la resolución administrativa, por lo que se instó al Ayuntamiento a fin de que se iniciaran los trámites necesarios para incoar expediente disciplinario a las personas que estaban impidiendo la ejecución de la decisión municipal. En este sentido, le trasladamos el siguiente escrito:

“Se ha recibido el 19 de octubre de 2023 nuevo Acuerdo de 5 de octubre de la Junta de Gobierno Local de ese Ayuntamiento de la Campana, cuyo contenido es el siguiente:

“Reiterar por tercera vez a la Tesorería municipal el abono de la cantidad adeudada a D. (xxxxx)”.

Anteriormente, con fecha 31 de agosto de 2023, se nos trasladó otro Acuerdo de 3 de agosto de la Junta de Gobierno Local por el que, igualmente, reiteraba a la Tesorería municipal la ejecución de la orden de abono efectuada mediante Decreto de la Alcaldía 209/2023 de 16 de marzo, a favor de D. (xxxx), por importe de 357,18 euros.

Al respecto, el pasado día 6 de noviembre de 2023 el Sr. (xxx), promotor de la queja, se puso en contacto de nuevo con esta Institución dado que, después de ocho meses, aún no se le ha realizado el pago al que se refiere el Decreto de 16 marzo de 2023 y los acuerdos de reiteración a la Tesorería municipal para su ejecución de 3 de agosto de 2023 y de 5 de octubre de 2023, antes referidos.

A la vista de lo actuado y comunicado a esta Institución, observamos que esa alcaldía sitúa el incumplimiento de la orden de pago en el ámbito de la Tesorería municipal, sin que se nos indique una causa que justifique y ampare esta situación, pues no consta en la documentación que se nos ha remitido informe de la Tesorería que argumente el retraso del abono referido.

En este sentido, le recordamos que de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 21, punto 1:

“El Alcalde es el Presidente de la Corporación y ostenta las siguientes atribuciones:

a) Dirigir el gobierno y la administración municipal.

(...)

r) Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento”.

Por ello, es necesario indicar a ese Ayuntamiento su deber de actuar para la consecución del cumplimiento de la orden de pago dada a la Tesorería municipal y, en su caso, promover las acciones necesarias para exigir la responsabilidad disciplinaria de aquellos empleados públicos que estuvieran impidiendo la ejecución de dicha orden”.

Tras ello, se recibe informe del Ayuntamiento en el que se nos comunica que se ha efectuado el pago de la cantidad adeudada a la persona promotora de la queja, concluyendo de este modo nuestra intervención por haberse solucionado el asunto.

2.2.3.2.6. Otros ámbitos de interés

En este apartado nos vamos a referir a una cuestión que está provocando la recepción de muchas quejas en los últimos años y, especialmente, a lo largo de 2024. Se trata de las personas empleadas a través de una empresa del sector privado para la prestación de un servicio público. Las empresas empleadoras han sido adjudicatarias de un contrato de carácter administrativo en el marco de la Ley de Contratos del Sector Público y han de ejecutar el servicio en cuestión de acuerdo con el contrato y el pliego de prescripciones técnicas que rigen dicha contratación.

Las personas empleadas se quejan de que las condiciones laborales no son las idóneas y solicitan de esta Defensoría el análisis de la situación.

El ámbito de actuación de esta Institución, de acuerdo con el artículo 13 de su Ley reguladora, es la supervisión de la actividad de la Administración Autonómica, y por ello en estas quejas nuestro análisis se dirige a requerir de la administración que incorpore cláusulas sociales en sus contratos con las empresas adjudicatarias, que aborde pliegos de prescripciones técnicas que permitan y promuevan contratos laborales de calidad, y que vigile el cumplimiento de la normativa laboral correspondiente.

De las quejas recibidas, queremos subrayar las dos siguientes:

- Auxiliares de ayuda a domicilio:

En este año 2024 un grupo de personas integrantes del colectivo de auxiliares de ayuda a domicilio de varios ayuntamientos andaluces han solicitado el amparo de este Comisionado debido a las condiciones de trabajo, en su opinión, injustas, precarias y no ajustadas a su convenio colectivo.

Explicaban las personas interesadas que son profesionales cualificadas que atienden a usuarios de todas las edades dependientes, con dificultades de movilidad muy graves y enfermedades mentales degenerativas en estadios avanzados, a los cuales atienden con la máxima profesionalidad y con la agilidad y necesidad de resolución que estas personas demandan.

Pese a ello, denuncian las interesadas que son un “colectivo invisible” al que no se le presta atención.

Explican que la empresa, no revisa su trabajo, ni se implica de manera profesional con las dificultades a las que se enfrentan diariamente, por lo que no entiende ni atiende nuestras necesidades.

Por otra parte, se quejan de que por parte de la Administración no delimitan cuales son sus funciones, de manera que los usuarios confunden la limpieza y el aseo del dependiente con la limpieza general de la vivienda.

Insisten en que, como consecuencia de que la administración no aclara al usuario las funciones que deberá hacer el auxiliar, los usuarios y familiares, demandan de este colectivo la realización de las tareas de la casa y no la ayuda en las actividades y tareas que deberán realizar en su vida cotidiana (baño, paseo, acompañamiento, ayudarles en sus tareas, reforzar su autonomía personal).

Otros de los problemas a los que se enfrenta este colectivo son los tiempos de desplazamiento entre una asistencia y otra, los horarios se solapan, de manera que tienen que ir moviendo ellas mismas los horarios, lo que provoca conflictos con los familiares y usuarios, algo a lo que al parecer la empresa es ajena.

Por último, denuncian la precariedad salarial. Circunstancia ésta que las desmotiva en su trabajo.

Hemos considerado procedente la admisión a trámite ante el Ayuntamiento correspondiente, al objeto de que tenga conocimiento de la situación que en general afecta a este colectivo, y preste su colaboración en el ámbito de las competencias que le son propias.

A la fecha de redacción de estas líneas estamos pendientes de recibir una respuesta a nuestra solicitud de información.

- Modelos vivos de la Facultad de Bellas Artes de Sevilla:

En la queja 23/8147 la persona promotora nos manifestaba su disconformidad con la situación laboral en la que se encuentran. En concreto, consideran que desde el año 2006 han sufrido un empeoramiento de sus condiciones laborales -tanto las referidas al cómputo de su jornada de trabajo como al salario devengado- debido a las condiciones de prestación del servicio recogidas en los pliegos de prescripciones técnicas que se han ido aprobando por esa Universidad para contratar con empresas externas este servicio de apoyo a la docencia impartida.

Entre otros extremos manifiesta que *“lo único que pedimos es tener las mismas condiciones que cualquier subcontrata de la Universidad con un pliego de condiciones digno ya que actualmente verán que nuestro servicio está en desventaja y con peores condiciones en comparación con cualquier servicio subcontratado, incluidos otros servicios de la misma empresa SERVEO”*.

Admitida a trámite la presente queja se solicitaron los correspondientes informes y en estos momentos estamos finalizando el análisis de la situación, con el fin de poder trasladar a la Universidad nuestras conclusiones con respecto a la situación laboral de estos empleados y los pliegos de prescripciones técnicas que rigen la prestación del servicio.

2.2.3.3. Relación de quejas de oficio

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 24/4638**, dirigida al Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) referente a la posibilidad de fijar otras sedes en distintas provincias andaluzas para la realización de los procesos selectivos de acceso a la función pública.

2.2.4. Movilidad y accesibilidad

2.2.4.1. Movilidad y accesibilidad

2.2.4.1.1. Introducción

Los motivos más habituales de queja a esta Defensoría suelen estar referidos a lo que las personas afectadas consideran defectos de tramitación del procedimiento cuyo perjuicio se cifra en la imposición de una sanción que las más de las veces consideran no se ajusta a Derecho; también, en no pocas ocasiones, alegan no haber cometido la infracción denunciada y que no se ha seguido el adecuado procedimiento sancionador al haberse dictado resolución sin haber valorado las alegaciones presentadas, todo lo cual consideran que les ocasiona indefensión.

Como suele ser habitual cada año, un buen número de quejas que se presentan en materia de movilidad atañen a la disconformidad de las personas afectadas con los expedientes sancionadores de tráfico instruidos por los ayuntamientos implicados, en virtud de denuncias de la policía local o de los controladores de las reservas de aparcamiento en vía pública de las denominadas Zona ORA.

Si bien la mayoría de las quejas se nos presentan cuando a la persona interesada le ha sido notificada la resolución con la sanción impuesta, en no pocas ocasiones la reacción no se produce hasta que el expediente sancionador ha llegado a la vía ejecutiva por impago de la multa, siendo a los organismos municipales de recaudación o los provinciales de Asistencia Económica y Fiscal, a los que en estas ocasiones nos tenemos que dirigir en demanda de información.

Pues bien, en el ejercicio correspondiente a 2024, han sido varios los expedientes en los que ha sido en la vía ejecutiva del cobro de la sanción cuando se han estimado los recursos formulados por las personas reclamantes, anulando el procedimiento y dejando sin efecto la sanción impuesta.

Por otra parte, el resultado de estos expedientes de queja es múltiple, como variada es la casuística que se plantea en cada uno de ellos, por lo que algunos no son admitidos por no advertir las irregularidades que se nos exponen por las personas afectadas; otros casos son cerrados por no irregularidad tras llegar los informes municipales; pero en muchos otros, tras nuestra petición de informe, sí se reconocen las deficiencias alegadas y se anulan las sanciones impuestas.

En otras ocasiones, por el contrario, nos vemos obligados a formular Resoluciones de fondo toda vez que, o bien no se atienden nuestras peticiones de informe o no se reconocen irregularidades advertidas por nuestra parte tras el examen de la documentación aportada.

Pero, al margen del régimen sancionador, como cada año, también recibimos numerosas quejas relativas a **ordenación del tráfico** en las que se nos trasladan cuestiones muy diversas. Por citar algunas de ellas, se plantean peticiones encaminadas a mejorar la movilidad en vías públicas en beneficio de los peatones, como, por ejemplo, demandas de peatonalización de calles, denuncia de estacionamientos indebidos, solicitudes de instalación de bolardos, etc.

Otras cuestiones que se nos plantean y que son recurrentes atañen a la peligrosidad de vías públicas por deficiencias en la señalización viaria, por lo que se reclama su mejora o su corrección; implantación de medidas de calmado del tráfico como badenes reductores o semáforos. El objetivo es conseguir que se reduzca la velocidad de los vehículos que transitan por determinadas zonas y originan contaminación, accidentes y ruido.

En materia concreta de aparcamientos, se nos suelen trasladar demandas de aparcamiento y quejas relacionadas con la dificultad de la vecindad para poder aparcar cerca de sus domicilios, en especial, en las proximidades de los cascos históricos de las ciudades.

En el apartado de discapacidad en materia de movilidad, nos siguen llegando quejas por la carencia o escasez de plazas de aparcamiento reservadas para personas con movilidad reducida, uso indebido de tarjetas de autorización o retirada impropia de las mismas, etcétera.

Como suele ser habitual, las quejas en materia de transporte público vienen referidas a la carencia de un transporte público de viajeros adecuado en determinadas zonas, solicitándose por las personas afectadas el aumento de la frecuencia horaria, la mejora de la prestación del servicio, e incluso su implantación cuando no existe.

La problemática del acceso de las personas con discapacidad a los transportes públicos da lugar a que cada año se presenten denuncias sobre la carencia de vehículos adaptados para personas usuarias de sillas de ruedas o disconformidad con la frecuencia y horario de estos vehículos, cuando no el deficiente funcionamiento de las plataformas de los autobuses que posibilitan la subida de las sillas de ruedas.

2.2.4.1.2. Movilidad

Se entiende por movilidad sostenible el conjunto de procesos y acciones orientados a que el desplazamiento de personas y mercancías que facilitan el acceso a los bienes, servicios y relaciones se realicen con el menor impacto ambiental posible, contribuyendo a la lucha contra el cambio climático, al ahorro y a la eficiencia energética, y a la reducción de la contaminación acústica y atmosférica.

El transporte sostenible y la movilidad son fundamentales para el progreso en el cumplimiento de la promesa de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, como por ejemplo, el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 3 (salud y bienestar), el ODS 7 (energía no contaminante) y el ODS 11 (ciudades y comunidades sostenibles).

La movilidad en las áreas metropolitanas de Andalucía tienen una división modal sesgada hacia el uso del automóvil, que es la principal fuente de emisiones de gases de efecto invernadero. Málaga (58,9%), Sevilla (53,9%), Granada (49,6%) y Bahía de Cádiz (48,9%) se sitúan significativamente por encima de la media nacional (42,2%), lo que normalmente implica un peor comportamiento en términos climáticos que el resto de áreas metropolitanas españolas.

Por su parte, las infraestructuras del transporte y la movilidad dan lugar a externalidades (accidentes, contaminación, ruido, emisiones de CO₂, etc.) cuyos efectos hay que considerar puesto que tienen un peso muy importante en el desarrollo sostenible y en el cambio climático por los impactos ambientales que generan y los efectos directos e indirectos que tienen sobre la salud, la calidad de vida y la economía.

Como resultado, Andalucía tiene un potencial significativo para la reducción de emisiones mejorando la movilidad urbana y metropolitana así como sus infraestructuras asociadas.

2.2.4.1.2.1. Ordenación del tráfico

En materia de ordenación del tráfico se nos presentan cuestiones muy diversas, algunas relativas a la mejora de la señalización viaria en la ciudad consolidada y en particular sobre la **prohibición de parada y estacionamiento de autocaravanas** (quejas 24/2917; 24/4167; 24/3304; 24/3398 y 24/7831).

A este respecto tenemos que considerar la Instrucción de la Dirección General de Tráfico 2023/14 que entre sus consideraciones señala.

“Una de las quejas que con mayor frecuencia se formulan ante esta Dirección General de Tráfico por los usuarios de autocaravanas es la prohibición de estacionamiento aplicable a estos vehículos en parte o en la totalidad de las vías urbanas que algunos ayuntamientos incorporan a sus ordenanzas”.

Y continúa:

*“Por ello, a juicio de esta Dirección General de Tráfico es indiscutible que la exclusión de determinados usuarios debe ser necesariamente motivada y fundamentada en razones objetivas como pueden ser las dimensiones exteriores de un vehículo o su masa máxima autorizada, pero no por su criterio de construcción o utilización ni por razones subjetivas como pueden ser los posibles comportamientos incívicos de algunos usuarios tales como ruidos nocturnos, vertido de basura o de aguas usadas a la vía pública, monopolización del espacio público mediante la colocación de estructuras y enseres u otras situaciones de abuso contra las cuales las autoridades locales disponen de herramientas legales eficaces que deben ser utilizadas de forma no discriminatoria contra todos los infractores, ya sean usuarios de autocaravanas o de cualquier otro tipo de vehículo. **Las autocaravanas pueden, por tanto, efectuar las maniobras de parada y estacionamiento en las mismas condiciones y con las mismas limitaciones que cualquier otro vehículo”.***

Entrando en las consideraciones reglamentarias abunda:

“Dentro de los requisitos que el Reglamento General de Circulación exige para la realización de la maniobra de estacionamiento no está el abandono del vehículo por parte de los ocupantes del mismo, por lo que esta Dirección General de Tráfico considera que, mientras un vehículo cualquiera está correctamente estacionado, sin sobrepasar las marcas viales de delimitación de la zona de estacionamiento, ni la limitación temporal del mismo, si la hubiere, no es relevante el hecho de que sus ocupantes se encuentren en el interior del mismo. La autocaravana no es una excepción, bastando con que la actividad que pueda desarrollarse en su interior no trascienda al exterior mediante el despliegue de elementos que desborden el perímetro del vehículo, entendido dicho perímetro como la proyección en planta del vehículo, tales como tenderetes, toldos, dispositivos de nivelación, soportes de estabilización, etc, por lo que la presencia de ocupantes en el interior del vehículo es del todo irrelevante a efectos de considerar un vehículo como correctamente estacionado”.

Así mismo se tendrán en cuenta las normativas autonómicas que se hayan aprobado en el caso de Andalucía.

En la Comunidad Autónoma de Andalucía el desarrollo de la regulación relativa al turismo itinerante se encuentra en el [Decreto 26/2018](#) de 23 de enero, de ordenación de los campamentos de turismo. Uno de los aspectos de mejora que establece el decreto actual es dar respuesta a los nuevos formatos de alojamiento en los campamentos turísticos, como el turismo de autocaravanas. Concretamente, el decreto establece un nuevo grupo dentro de la categoría de alojamiento turístico de campamentos: áreas de pernocta de autocaravanas.

Al igual que sucede con otras normativas autonómicas, el Decreto 26/2018 en su artículo 1, punto 4, deja espacio para el comportamiento alternativo del turismo itinerante de acuerdo con la normativa de tráfico por la cual, no se considera acampado un vehículo-vivienda **si no realiza ningún tipo de extensión sobre el espacio ni en forma de emisiones sonoras o físicas, o interfiere de algún modo en el tráfico u otros aspectos urbanos:**

También estamos tramitando quejas en las que nos plantean cuestiones relativas a cortes de calle por instalaciones efímeras y/o por obras; travesías sin arcén y alumbrado que afectan a la seguridad de los peatones; solicitud de mejoras de seguridad vial; solicitud de peatonalización de calles; silencio municipal ante solicitud de regulación del tráfico a la entrada de colegio, etcétera.

2.2.4.1.2.2. Régimen sancionador

Han sido numerosos los expedientes resueltos de forma favorable a las pretensiones de las personas afectadas, anulándose las resoluciones sancionadoras que les afectaban o, al menos, emitiendo una resolución expresa ante las alegaciones o recursos formulados (quejas [24/0238](#), [23/7652](#), [23/7301](#), [23/5215](#), [24/6812](#), [24/4683](#), [24/7965](#)).

2.2.4.1.2.3. Aparcamientos

Los asuntos relativos a estacionamientos son muy frecuentes, los aparcamientos en sus diferentes modalidades ocupan numerosos conflictos entre la ciudadanía con las actuaciones municipales, bien reclamando el ejercicio de la potestad sancionadora o bien solicitando mayor flexibilidad en el cumplimiento de la normativa (quejas [23/8274](#), [23/7149](#), [24/4174](#), [23/3248](#), [23/5202](#), [23/5579](#), [24/3666](#), [24/8438](#)).

2.2.4.1.2.4. Servicios de transporte público

Como en años anteriores las quejas relativas a los servicios de transporte colectivo de viajeros siguen estando presentes, fundamentalmente aquellas relacionadas con la frecuencia y con las expediciones saturadas en determinadas líneas de la costa en la época estival (quejas [23/8893](#), [24/1269](#), [23/4812](#), [23/9142](#)).

2.2.4.1.3. Accesibilidad

Continuamos con el apartado de accesibilidad, en lo que afecta a los problemas que se derivan de la **existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas** que dan lugar a que las personas afectadas o sus familiares soliciten su eliminación o, por el contrario, plantean la necesidad de que las obras en el viario público se ejecuten con criterios de accesibilidad universal.

Así, nos hacen llegar numerosas quejas personas afectadas por la existencia de barreras en los itinerarios peatonales, obstáculos, carteles y bolardos..., que dificultan la movilidad. Por otra parte, también como cada año, se nos remiten quejas por la existencia de barreras en edificios públicos como oficinas expendedoras del DNI, instalaciones municipales de deportes, edificios e instalaciones de ocio, o en el acceso a estaciones de ferrocarril.

Resulta conveniente dejar claro los plazos exigibles para remover los obstáculos que impiden o dificultan garantizar a las personas con discapacidad la igualdad de oportunidades en relación con la accesibilidad universal y el diseño para todos respecto a los entornos, procesos, bienes, productos y servicios, así como en relación con los objetos o instrumentos, herramientas y dispositivos, de modo que los mismos

se hagan comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas, en igualdad de condiciones de seguridad y comodidad y de la manera más autónoma y natural posible.

El régimen de infracciones y sanciones que se establece en la disposición legislativa será común en todo el territorio del Estado y será objeto de tipificación por el legislador autonómico, sin perjuicio de aquellas otras infracciones y sanciones que pueda establecer en el ejercicio de sus competencias.

2.2.4.1.3.1. Discapacidad en materia de tráfico

Durante el ejercicio 2024, la principal demanda de la ciudadanía en esta materia son cuestiones planteadas en relación a la **reserva de plazas de aparcamiento para personas en situación de movilidad reducida** tanto en lo que se refiere a la normativa que lo regula como a los trámites administrativos necesarios para su disfrute.

También se dirigen a esta Defensoría cuestiones relativas al ejercicio de la potestad sancionadora en materia de tráfico que afectan a personas con discapacidad.

Han sido numerosas las quejas recibidas en aspectos concretos como la dificultad de entrada y salida a la puerta de los domicilios por la existencia de barreras arquitectónicas que lo impiden (quejas [24/1328](#), [24/5431](#)). La tramitación de estas quejas nos permite constatar que, en la mayoría de los casos, los ayuntamientos son conscientes de los problemas de accesibilidad existentes en el municipio y tienen vocación de eliminar las barreras existentes, el problema es que por distintas razones, generalmente de índole presupuestaria, la realización de las obras se dilata en el tiempo.

2.2.4.1.3.2. Personas con discapacidad y transportes públicos

El transporte resulta accesible cuando permite a las personas satisfacer sus necesidades de desplazamiento de forma autónoma. Para conseguirlo es preciso que las estaciones o paradas tengan las características adecuadas que permitan el desplazamiento, no sólo para las personas usuarias de sillas de ruedas, sino también para todas las personas con discapacidad, tanto físicas como sensoriales. Un servicio que cumpla esos requisitos no sólo beneficia a las personas con discapacidad, sino al conjunto de la ciudadanía.

2.2.4.1.3.3. Barreras urbanísticas que impiden o dificultan la accesibilidad

La Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía (LISTA), en su parte expositiva señala: «Hoy en día, la mayor parte del espacio público está limitado por las funciones asociadas al vehículo privado. Para revertir esta situación es necesario **diseñar el tejido urbano** desde el espacio público, buscando el equilibrio entre los espacios dedicados a la funcionalidad y la organización urbana y los espacios orientados al ciudadano, **garantizando la accesibilidad universal y formas sostenibles de movilidad** y suficiencia energética como elementos clave de un urbanismo sostenible. Asimismo, se debe promover la continuidad de los espacios libres urbanos y sus zonas verdes, el del entorno periurbano y rural, creando corredores ecológicos que favorezcan su interconexión y accesibilidad, y que contribuyan al mantenimiento de la biodiversidad».

Los itinerarios accesibles son la principal demanda de la ciudadanía, ya que se encuentran numerosos obstáculos como mobiliario urbano o aceras que presentan deficiencias.

Es necesario promover la accesibilidad universal mediante la financiación de proyectos de inversión a entidades locales que tengan como finalidad otorgar soluciones de accesibilidad así como la eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas en edificaciones, instalaciones y equipamientos y espacios públicos urbanizados en sus términos o ámbitos específicos, permitiendo su uso o prestando servicio a todas las personas, con independencia de cuáles sean sus capacidades funcionales y garantizando la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

A destacar la [Orden de 6 de octubre de 2022](#), por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia competitiva a entidades locales en materia de accesibilidad.



2.2.5. Políticas activas de empleo

2.2.5.1. Introducción

Al igual que en años anteriores, desde el compromiso de esta Defensoría con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la lucha por erradicar la pobreza -ODS 1.1- y alcanzar una sociedad próspera, acogedora, equilibrada y plena en armonía con el entorno, a través de este apartado hemos supervisado la gestión de la Administración en la ejecución de las políticas activas de empleo propuestas por los distintos niveles de gobierno.

En este sentido, procede traer a colación lo dispuesto en la meta 8.5 de los ODS, en la que se propone lo siguiente: “De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”. Asimismo, estas políticas también se alinean con la consecución de los fines establecidos en la meta 8.b, que pone el acento en desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes; y la 9.3 con la que se pretende “Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados”, que junto con las 9.a. y 9.b, buscan facilitar el crecimiento de infraestructuras sostenibles y resilientes en los países en desarrollo, así como, apoyar el despliegue de tecnologías nacionales mediante programas de obras públicas con alto coeficiente de empleo.

En este contexto, el objetivo prioritario para las políticas activas de empleo o mercado de trabajo es elevar las oportunidades para quienes buscan empleo, para lo cual será necesario alcanzar una correspondencia adecuada entre las demandas para la contratación de personas trabajadoras y las solicitudes de empleo. Al hacerlo de esta forma, **se contribuye a crear empleo y al crecimiento económico.**

Por lo general, las políticas activas de empleo fomentan la contratación laboral temporal para grupos específicos de personas que encuentran dificultades particulares para incorporarse al mercado de trabajo; por ejemplo, los más jóvenes, los de edad avanzada, las personas con discapacidad, las mujeres en situación de riesgo o proclives a desembocar en situaciones de exclusión social o las personas desempleadas de larga duración. Las herramientas previstas para alcanzar estos objetivos pueden ser variadas, así, por ejemplo, las encaminadas a la realización de cursos de formación profesional para el empleo, obteniendo una titulación acorde con las necesidades del mercado de trabajo de cada momento, y con derecho a ayudas o becas de transporte y/o conciliación; las ayudas a la contratación; las ayudas económicas por situaciones de especial vulnerabilidad; etc.

Así pues, **las políticas de empleo pueden ir dirigidas a:**

- ▶ La intermediación y asistencia en la búsqueda de empleo, asesoramiento y vinculación de la oferta y la demanda, actividad desarrollada por el Servicio Andaluz de Empleo en nuestra Comunidad Autónoma.
- ▶ La formación y preparación de las personas para el mercado de trabajo.
- ▶ Las subvenciones para la contratación de personal o la conservación de empleos.
- ▶ Las subvenciones o ayudas para la actividad empresarial y trabajo autónomo.

Con respecto al fomento y promoción de la actividad económica de las personas autónomas y emprendedoras, con la finalidad última de mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes de determinados territorios, procede referirnos al ODS 8.3 que persigue “Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”.

En este sentido, y alineada también con este ODS, merece ser mencionada la Primera [Estrategia Nacional del Impulso del Trabajo Autónomo](#) (ENDITA 2022-2027), aprobada por Resolución de 24 de mayo de 2023 de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, que en su presentación expone, entre otros extremos, lo siguiente: “El propósito es, de una parte, crear un instrumento útil para los actores públicos que hemos de contribuir a la generación de un ecosistema del trabajo autónomo adecuado a las necesidades del colectivo y, de otra, visibilizar una acción coordinada del Gobierno en la que las trabajadoras autónomas y los trabajadores autónomos, así como las organizaciones que las representan, encuentren los anclajes para avanzar los próximos años, que van a ser decisivos en la conformación de un modelo económico más flexible, resiliente, moderno y enraizado en el territorio”.

En definitiva, en la actualidad, los gobiernos tienen la necesidad de abordar en sus políticas públicas el desafío de generar oportunidades de empleo pleno, productivo, libremente elegido y decente para la totalidad de las mujeres y los hombres que buscan trabajo.

2.2.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.5.2.1. Quejas referidas a la inclusión de colectivos desfavorecidos

En las quejas que se han recibido durante el año 2024 sobre esta materia, se continúan suscitando los mismos problemas que en años anteriores y, especialmente, vuelven a repetir el denominador común de la mayoría de las quejas recibidas en otros ámbitos: la **demora de la administración pública en la resolución de las solicitudes y recursos presentados**.

Además de ello, se han planteado otros asuntos de entre los cuales consideramos necesario detenernos y destacar los siguientes aspectos:

1. Denuncias referidas al **cupo de discapacidad** en las que se expone que en las convocatorias realizadas por los ayuntamientos andaluces, beneficiarios de los programas de empleo promovidos en el ámbito de las políticas activas de empleo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no se está respetando el cupo de reserva para personas con discapacidad.

Esta Institución resolvió dirigir sugerencia a la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo para que “se analicen las posibilidades existentes tendentes a que, en cumplimiento de la previsión del artículo 29.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, la aplicación de la reserva de al menos el 5% de plazas para personas con discapacidad en el conjunto de los Programas desarrollados en el marco de las

políticas activas de empleo en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se procure desde el inicio del proceso de selección” [queja 23/5083](#).

2. Dificultades con respecto a la expedición de certificados de profesionalidad (como ejemplo la queja 23/9287).

Tramitamos expediente de queja a instancia de una persona que nos pedía ayuda porque se inscribió en un curso para la obtención de un **certificado de profesionalidad** impartido por una entidad privada, previa autorización de la Delegación Territorial de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo de la provincia, que no podía finalizar.

Tras cursar y abonar más del 50% de la formación, y a falta de un módulo para poder acceder a las prácticas profesionales no laborales y obtener el certificado, la formación quedó suspendida, y al no facilitar la entidad formadora más información clara, esta persona se dirigió a la administración donde se le indicó que “el Servicio de Formación Profesional para el Empleo de esta Delegación Territorial no es competente para dirimir las posibles discrepancias con la entidad de formación”.

Concluida por el Defensor del Pueblo Andaluz la pertinente investigación, constatamos que la entidad formadora solo había sido autorizada por la administración a impartir tres módulos del total de los cinco que integran dicha formación, informando la Delegación Territorial competente que “Para completar la totalidad de los módulos que componen el citado Certificado de Profesionalidad, (la persona interesada) puede acudir a cualquier otro Centro Autorizado de Formación Profesional para el Empleo que oferte los módulos formativos restantes (...)”.

Al respecto, nos dirigimos a la administración indicándole que, sin perjuicio de encontrarse el asunto en vías de solución, le dábamos traslado de la documentación que nos facilitaba la persona promotora sobre la oferta recibida, el contrato firmado y el pago realizado, para la realización de cinco módulos, solicitándole que, en ejercicio de sus potestades de control y seguimiento, inicie una investigación al respecto y, en su caso, se adopten las medidas que correspondan, de acuerdo con lo que resulte de dicha indagación. Por todo ello, y sin perjuicio de esperar respuesta de la Delegación Territorial en relación a la investigación que le solicitamos, dimos por concluidas nuestras actuaciones en su expediente.

Este 2024 nos han denunciado que no se está respetando el cupo de reserva para personas con discapacidad en los programas de empleo público

3. Denuncia referida al error acaecido en la formalización de un contrato laboral (queja 24/2768).

La promotora de esta queja fue seleccionada por el Ayuntamiento, tras la tramitación del correspondiente proceso, para ser contratada en el marco de un **Programa de Empleo y Formación**, se le notificó la resolución administrativa en la que se acordaba su contratación, así como que ésta se formalizaría en el plazo de un mes desde el momento de recibir dicha notificación. Posteriormente, en contra del sentir de la resolución notificada, se le comunica que no va a ser contratada por haberse recibido informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo en el que se indicaba que su titulación no correspondía a la que se requería en las normas del referido programa.

Consideramos que la actuación de la administración estuvo falta de destreza, generando expectativas equívocas en la persona interesada, pues la administración local responsable parece desconocer la normativa que regula el correspondiente programa de empleo y formación de la Comunidad Autónoma de Andalucía y las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas relativas a dicho programa. Así, primero el ayuntamiento no supo determinar adecuadamente si la titulación poseída era la adecuada; y segundo, obvió en su información a la interesada la necesidad

de recabar, y obtener en sentido favorable, el previo informe preceptivo y vinculante de la Delegación Territorial competente de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo.

La Resolución dictada en la que se indicaba a la promotora de esta queja “que el contrato se formalizará en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la correspondiente notificación”, determinó que ésta renunciara a una oferta de empleo en el ámbito de una bolsa de empleo pública que, además, conllevó que fuera sancionada para próximos llamamientos. Estimamos que la promotora de esta queja tendría derecho a ser indemnizada económicamente por los perjuicios ocasionados por el mal actuar de la administración.

4. Expone su malestar por la **falta de transparencia en una convocatoria de contratación temporal** (queja 23/7692).

La persona promotora fue excluida, en base a su titulación, en un proceso para la contratación temporal de personas trabajadoras desempleadas agrarias en un Programa de Activación de Empleo Municipal iniciado por el Ayuntamiento de Pegalajar (Jaén). En las bases que ordenaban dicho proceso no se especificaba una titulación concreta como requisito para el acceso, por lo que su exclusión no estaba justificada. Constatamos una clara insuficiencia en el contenido de las bases que determinaron que la discrecionalidad técnica de la comisión de selección resultara excesiva; así como, deficitaria motivación de las decisiones que fue adoptando este órgano colegiado.

Por ello, esta Institución recomendó a dicho ayuntamiento que revisara el expediente tramitado en el proceso de selección convocado, adoptando y fundamentando las decisiones que, consecuentemente, procedieran. Asimismo, sugerimos que las futuras convocatorias para el acceso a empleos de ámbito público se sustenten en un documento de bases concretas y suficientes para garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como los de publicidad y transparencia.

Además de dirigirnos al ayuntamiento, esta Defensoría consideró pertinente comunicar a la Diputación de Jaén lo sucedido y requerir su informe dentro de sus competencias de coordinación y apoyo a los municipios. Observamos que, si bien su actuación no merecía un concreto reproche, sí era necesario sugerirle que, en el ámbito de sus competencias, se analicen fórmulas de coordinación y cooperación para que los ayuntamientos participantes en los programas de activación del empleo sean conocedores de las garantías que han de ofrecer los procesos de selección de personal en el ámbito público y la importancia de que las bases reguladoras de los mismos faciliten el desarrollo de los procedimientos dotándolos de publicidad y transparencia en todas sus fases.

2.2.5.2.2. Quejas referidas a las actividades de formación para el empleo

Entre las denuncias recibidas durante el año 2024, destacamos la queja 23/6486 relativa a la necesidad de motivación de las puntuaciones otorgadas por los órganos calificadoros en **procesos de selección de personas** para la adjudicación de cursos de formación para el empleo.

La persona promotora de la queja nos exponía que presentó su candidatura a su ayuntamiento en un proceso de selección de alumnado para un programa de Formación y Empleo y, a la vista de la lista provisional de personas seleccionadas, formuló alegaciones y, posteriormente, un recurso que fue desestimado, centrándose su queja en que no se le había dado respuesta a la petición de que se le facilitaran sus puntuaciones desglosadas por cada uno de los apartados correspondientes a los criterios establecidos por dicho ayuntamiento para su valoración por el tribunal calificador, y nos señalaba que, al tratarse de

conceptos muy subjetivos, le imposibilitan el poder conocer y, en su caso, recurrir la puntuación obtenida, lamentándose de falta de transparencia.

Constatado que las bases de la convocatoria preveía el desglose de baremación para cada criterio a valorar por el referido tribunal, se resolvió por esta Institución que la administración ha de estar a lo establecido en las bases de la convocatoria para la selección del alumnado, que obligan tanto a las personas aspirantes como al órgano de selección, así como que el órgano colegiado encargado de la valoración de las candidaturas tiene el deber de motivar su decisión calificador, tal y como reiteradamente ha establecido la jurisprudencia.

Recomendamos al ayuntamiento que, el tribunal calificador designado para la convocatoria motivase y justificase su decisión, incorporando en el expediente de selección el correspondiente informe en el que se desglosara, de acuerdo a las bases de la convocatoria, las puntuaciones asignadas a las personas participantes y se facilitara a la persona interesada el desglose de su puntuación.

La queja concluyó aceptando el ayuntamiento la pretensión siendo, finalmente, seleccionada para la realización de la formación la persona promotora de esta queja.

2.2.5.2.3. Quejas referidas a la gestión del Servicio Andaluz de Empleo (SAE)

El SAE (Servicio Andaluz de Empleo), creado por la Ley 4/2002, de 16 de diciembre, se configura como Agencia de régimen especial de las previstas en el artículo 54.2.c) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, para realizar las actividades administrativas y demás funciones y competencias que específicamente se le atribuyan. De acuerdo con el artículo 2 de dicho texto normativo, en su organización y funcionamiento, así como en el ejercicio de sus competencias, la actuación del Servicio Andaluz de Empleo se ajustará a los siguientes principios:

- a) Igualdad de oportunidades, garantizando la no discriminación por razón de sexo, raza, edad, estado civil, lengua, religión, origen, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- b) Participación de los agentes sociales y económicos.
- c) Transparencia del mercado de trabajo.
- d) Integración, complementariedad y coordinación en la gestión de la política de empleo.
- e) Solidaridad territorial.
- f) Gratuidad, universalidad y personalización.
- g) Racionalización, simplificación, eficacia y eficiencia de su organización y funcionamiento.
- h) Calidad del servicio para trabajadores y empresas.
- i) Fomento de la innovación en políticas activas de empleo.
- j) Colaboración y coordinación con el resto de organismos y Administraciones Públicas".

Por su parte el Plan de Acción SAE 2023-2024, define los siguientes objetivos estratégicos:

- ▶ **OE 1.** Implementar el modelo de gestión integral.
- ▶ **OE 2.** Mejorar la actividad y empleabilidad, con especial atención a colectivos prioritarios.
- ▶ **OE 3.** Potenciar la atención integral a personas y empresas a través de la cartera de servicios.
- ▶ **OE.4.** Aumentar la activación laboral de las mujeres y su participación en el mercado de trabajo.

Pues bien, en relación con la gestión del empleo que se desarrolla por el SAE nos llegan todos los años un número importante de quejas, entre ellas, seguimos recibiendo bastantes relativas a las dudas de legalidad y disconformidad con el criterio de ordenación de desempate para las ofertas públicas de empleo gestionadas por dicho Servicio Andaluz de Empleo, tras la aprobación de la Instrucción 2/2021 de la Dirección-Gerencia, por la que se establecen los criterios de ordenación general para la gestión de candidaturas en ofertas registradas en el sistema de intermediación laboral y se modifica la Instrucción 3/2020, por la que se establece el procedimiento para la gestión de las ofertas públicas de empleo. Al respecto, esta Institución consideró oportuno promover, en su día, una actuación de oficio, a la que le correspondió el número de queja [21/5131](#). Y a tal fin se inició la oportuna investigación ante la Dirección Gerencia del Servicio andaluz de Empleo y la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

Recordemos que la citada Instrucción 2/2021 establece en su apartado 3, como criterio de desempate, dos valores aleatorios basados en la numeración y letra del NIF/NIE de las candidaturas.

En este sentido, en el ámbito de la referida queja de oficio, pudimos concluir que, en efecto, los criterios de ordenación para las ofertas que se gestionan con difusión por ese organismo, y que han sido plasmados en la instrucción 3/2020, por la que se establecen los criterios para la selección de las candidaturas, modificada por la Instrucción 2/2021 y la adenda a ésta, tratan de establecer criterios objetivos que se ajusten al perfil del puesto que solicita la entidad empleadora. Es en tercer y último lugar, cuando se acude al criterio de desempate controvertido. De manera que, la utilización en último caso, y tras la aplicación de todos los criterios objetivos que pudieran utilizarse, de un criterio aleatorio para completar la selección, no nos puede llevar a priori a concluir que la selección se ha realizado vulnerando nuestro ordenamiento jurídico.

En todo caso, **esta Defensoría ha considerado procedente insistir ante el Servicio Andaluz de Empleo sobre la oportunidad de revisar los referidos** criterios de selección y darle mayor protagonismo, antes de aplicar el criterio de desempate aleatorio basado en la numeración del DNI, a algún otro criterio que prime las circunstancias subjetivas de las personas demandantes de empleo.

Desde que se dictó la mencionada Instrucción 2/2021, de la Dirección-Gerencia del SAE hasta la fecha, han sido muchas las quejas recibidas y a través de las cuales informamos a las personas denunciantes sobre el contenido y aplicación de la citada Instrucción, a la luz de nuestro análisis.

Sin embargo, entre las recibidas en 2024, queremos destacar la queja 24/9006 pues **nos ha conducido a reabrir este asunto al haber surgido dudas con respecto a cómo se están valorando los méritos diferenciadores de las personas demandantes de empleo por parte del SAE**, es decir, cómo se están aplicando los dos primeros criterios de selección, antes de recurrir al criterio de desempate. Con el fin de esclarecer el asunto, nos hemos dirigido a la administración solicitando información al respecto. En el momento de cierre de esta memoria anual nos encontramos analizando el informe evacuado por el SAE.

2.2.6. Servicios de Interés General y Consumo

2.2.6.1. Introducción

En este apartado introductorio debemos recordar el alcance del concepto “servicios de interés general” a fin de identificar el ámbito material de actuación al que nos referimos.

Cuáles son los servicios de interés general es una cuestión controvertida al existir legislaciones y regulaciones imprecisas y contradictorias tanto a nivel europeo, como estatal o autonómico, dependiendo los servicios incluidos en este concepto del ámbito regulatorio de la norma o de la inclusión o no dentro de los mismos de los denominados servicios económicos de interés general.

A este respecto, la normativa de protección de las personas consumidoras señala que: «tendrán la consideración de **servicios de carácter básico de interés general** los de suministro de agua, gas, electricidad, financieros y de seguros, postales, transporte aéreo, ferroviario y por carretera, protección de la salud, saneamiento y residuos, así como aquellos que legalmente se determinen»¹.

Respetando esta definición, esta Institución considera más ajustada la que realiza la [Comisión Europea](#) al definir los servicios de interés general como “*aquellos que las administraciones públicas de los Estados miembros de la UE consideran como tales y que, en consecuencia, están sujetos a obligaciones específicas de servicio público*”. La Comisión aclara que pueden prestarlos tanto el Estado como el sector privado y distingue tres categorías:

- ▶ Los servicios de interés económico general son servicios básicos que se prestan a cambio de una remuneración. Aunque están sujetos a las normas europeas de competencia y mercado interior, cuando sea necesario pueden hacerse excepciones para garantizar el acceso de los ciudadanos a los servicios básicos.
- ▶ Los servicios no económicos —por ejemplo, la policía, la justicia y los regímenes obligatorios de seguridad social— no están sometidos a ninguna legislación europea específica ni a las normas de competencia y mercado interior.
- ▶ Los servicios sociales de interés general atienden a las necesidades de los ciudadanos más vulnerables y se basan en los principios de solidaridad e igualdad de acceso. Pueden ser tanto económicos como no económicos. Como ejemplos cabe citar los regímenes de seguridad social, los servicios de empleo y la vivienda social.

Esta Institución centra su acción tuteladora en este ámbito en los denominados **servicios económicos de interés general**, incluyendo entre los mismos a los servicios energéticos; de suministro de agua; financieros; de telecomunicaciones; postales y de transporte. Siendo estos servicios los que son objeto de nuestra intervención tuteladora a los que nos referiremos en el presente Capítulo.

Tal como venimos justificando desde hace tiempo, nuestra intervención ante las entidades que prestan servicios de interés general, con independencia de que se trate de empresas privadas, tiene su base en la habilitación reglamentaria que permite a la Institución la búsqueda de fórmulas de acuerdo y conciliación en relación a los conflictos que nos plantea la ciudadanía.

¹ Artículo 21.2 del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Además, el acceso a los servicios de interés general está íntimamente ligado con el contenido de algunos de los derechos cuya protección tenemos encomendada, como el derecho a la salud; a una vivienda digna; al disfrute de los recursos naturales; al acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación.

Esta función también se encuentra expresamente recogida en los Principios sobre la protección y la promoción de la institución del Defensor del Pueblo ([Principios de Venecia](#)), al establecer que el mandato de esta Institución abarcará todos los servicios públicos y de interés general ofrecidos a la ciudadanía, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos estatales o por entidades privadas.

Asimismo, nuestra intervención en estos asuntos ante las administraciones públicas competentes tiene su base en la supervisión del cumplimiento de la garantía de protección a las personas consumidoras por parte de los poderes públicos.

En materia de suministros básicos debemos señalar que el Gobierno ha prorrogado hasta en dos ocasiones en 2024 la **garantía de suministro de agua** y energía a personas vulnerables.

La primera de las prórrogas, adoptada en el mes de junio, desplazó hasta el 31 de diciembre de 2024² esta garantía acordada por Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptaron medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma.

La segunda, ya en el mes de diciembre, extendía de nuevo la prórroga de la prohibición legal de cortes de suministros a consumidores vulnerables hasta 31 de diciembre de 2025³.

De nuevo hemos de señalar que esta medida beneficia a las personas que cuenten con el bono social eléctrico como consumidores vulnerables, vulnerables severos o en riesgo de exclusión social, pues es reiterada la queja de personas que entendían que la garantía de suministros alcanzaba a cualquiera en su vivienda habitual.

En cuanto a las medidas adoptadas para asegurar la protección frente a la pobreza energética, a falta de un cambio de paradigma que se encontraría en estudio, **el modelo sigue basado en el bono social, o un descuento sobre la factura de la luz, complementado con el bono térmico, o ayuda directa para financiar el gasto en calefacción y agua caliente.**

Con respecto al descuento del bono social eléctrico, en el mes de junio se estableció una “vuelta a la normalidad progresiva” tras las medidas acordadas a consecuencia de la subida de precios derivada de la guerra de Ucrania, a medida que iba mejorando la situación de los precios, estableciendo una reducción progresiva de los descuentos para el bono social⁴.

Estos nuevos valores del descuento correspondiente al bono social, mayores que los establecidos con anterioridad, se justifican en la necesidad de seguir ofreciendo una protección adecuada a estos consumidores.

Sin embargo en diciembre de 2024⁵, a través del denominado Decreto Ley Ómnibus se modificó dicha ordenación temporal para ofrecer mayor margen al ajuste progresivo detallado, de modo que se pos-

2 Artículo 21 del Real Decreto-ley 4/2024, de 26 de junio, por el que se prorrogan determinadas medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo y se adoptan medidas urgentes en materia fiscal, energética y social.

3 Artículo 101 del Real Decreto-ley 9/2024, de 23 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en materia económica, tributaria, de transporte, y de Seguridad Social, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social.

4 Artículo 20 del Real Decreto-ley 4/2024, de 26 de junio, por el que se prorrogan determinadas medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo y se adoptan medidas urgentes en materia fiscal, energética y social.

5 Artículo 100 del Real Decreto-ley 9/2024, de 23 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en materia económica, tributaria, de transporte, y de Seguridad Social, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social.

ponen sus efectos hasta el 1 de enero de 2026. Así, los descuentos del bono social aplicables serán los siguientes con carácter excepcional:

- a) El descuento previsto correspondiente al consumidor vulnerable del 50% y del 65% en el caso del consumidor vulnerable severo, tendrá efectos desde el 1 de enero de 2025 y hasta el 30 de junio de 2025.
- b) El descuento correspondiente al consumidor vulnerable del 42,5% y del 57,5% en el caso del consumidor vulnerable severo, tendrá efectos desde el 1 de julio de 2025 y hasta el 31 de diciembre de 2025.

Posteriormente entrarán en vigor los nuevos descuentos del 35% para consumidores vulnerables y del 50% para consumidores vulnerables severos.

Como novedad regulatoria relativa al descuento del bono social eléctrico señalar aquí también que el año pasado se incorporó una **medida en favor de las personas electrodependientes**, de modo que esta circunstancia permite incrementar los límites de renta que se establecen para tener derecho al mismo⁶.

No obstante se deja a posterior desarrollo reglamentario, por parte del Ministerio de Sanidad, la definición de las condiciones de acceso, el procedimiento y certificación de la situación de electrodependencia, así como el catálogo de enfermedades que determinan la electrodependencia.

Nos parece insuficiente esta regulación, ya que no ha incorporado a las personas electrodependientes como colectivo específico que tiene derecho al bono social. Esta medida les permitiría compensar, en cualquier caso, el excesivo gasto de energía eléctrica que supone la dependencia de determinadas máquinas para su cuidado en el ámbito domiciliario.

Estimamos oportuno señalar aquí, de nuevo, la necesidad de mejorar el modelo de intervención frente a la pobreza energética, que se limita actualmente a bonificar las facturas de luz y otorgar ayudas para calefacción, y abogamos por contar con un enfoque que aborde una actuación a fondo sobre las circunstancias que originan tal pobreza energética.

En este sentido se pronunciaba la Recomendación (UE) 2023/2407 de la Comisión, de 20 de octubre de 2023, sobre la pobreza energética, recordando a los Estados Miembros que deben **distinguir claramente entre medidas estructurales para hacer frente a la pobreza energética y medidas para mejorar la asequibilidad de la energía**.

A este respecto realiza las siguientes consideraciones: *“En algunos Estados miembros, la pobreza energética se aborda principalmente desde el punto de vista de la asequibilidad a través de sistemas de apoyo a los hogares vulnerables, abordando la inasequibilidad de la vivienda y la energía, y se proporciona, por ejemplo, en forma de reducciones fiscales, tarifas sociales, vales de energía o subsidios para calefacción. Todas las medidas relativas a los precios modifican el coste marginal del consumo de energía. Estos sistemas son importantes en tiempos de crisis y necesarios en ausencia de actualizaciones de la estructura, pero no proporcionan la base para mejoras estructurales que beneficien a los hogares vulnerables. (...). Por consiguiente, debe darse prioridad a las medidas que capaciten a los hogares afectados por la pobreza energética y a los hogares vulnerables, y que les permitan adoptar sus propias medidas para mejorar su estilo de vida en términos de eficiencia energética y consumo de energías renovables”*.

A fecha de la finalización de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024, debemos decir que aún queda mucho camino por recorrer para abordar las cuestiones planteadas en la misma acerca de la mejora de los mecanismos de subsidio y protección de los consumidores.

6 Disposición final tercera de la Ley 3/2024, de 30 de octubre, para mejorar la calidad de vida de personas con Esclerosis Lateral Amiotrófica y otras enfermedades o procesos de alta complejidad y curso irreversible, por la que se modifica el artículo 3 del Real Decreto 897/2017, de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica.

Prueba de ello son los datos que ofrecía la Encuesta sobre Condiciones de Vida del INE (febrero de 2024), señalando que en 2023 **el 20,7% de la población nacional no podía mantener su vivienda con una temperatura adecuada**⁷.

La iniciativa tramitada oficialmente por el Gobierno para mejorar los datos relativos a la pobreza energética sería una consulta pública previa, realizada en octubre de 2024, sobre el proyecto de Real Decreto regulador de la concesión de una subvención directa para la mejora de la protección de los derechos de los consumidores vulnerables en el ámbito de la transición energética.

Con esta norma se pretende atender la especial dificultad de acceso de las personas potencialmente beneficiarias del bono social, y, en general, reforzar su posición como consumidores. Entre las propuestas presentadas existen iniciativas de entidades privadas para favorecer la información ciudadana y el abordaje estructural de situaciones de pobreza energética.

En Andalucía, las actuaciones dirigidas a abordar la pobreza energética desde un punto de vista de la intervención sobre las instalaciones no parecen tener una visión holística del problema, encontrando convocatorias de ayudas desde diferentes líneas.

Así por ejemplo las convocatorias de líneas de incentivos de la Agencia Andaluza de la Energía para energías renovables en autoconsumo, almacenamiento y para térmicas en sector residencial o las subvenciones de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda para la mejora de la eficiencia energética en viviendas.

En ellas, sin embargo, no se aborda la prioridad de solicitudes de personas o familias vulnerables para discriminarlas positivamente en atención a sus especiales circunstancias de vulnerabilidad.

Tampoco parece que exista una iniciativa pública que permita atender las necesidades de información y orientación ciudadana acerca de las posibilidades que ofrecen las ayudas convocadas.

⁷ Datos explotados en el Informe anual El Estado de la Pobreza de EAPN España, de junio de 2024. También se hacía eco de este dato la Universidad Pontificia de Comillas, en su Informe anual de Indicadores de Pobreza Energética en España para 2023, así como del dato de retraso en el pago de facturas por parte del 9,58% de la población.



Por ello reclamamos que, del mismo modo, se impulsen iniciativas públicas con implantación territorial suficiente que permitan abordar situaciones de pobreza energética o pobreza hídrica, favoreciendo estudios de intervención integral en viviendas y orientando a las personas vulnerables en el acceso a los recursos disponibles en favor de la ciudadanía.

Para cerrar este apartado introductorio de novedades regulatorias nos parece oportuno destacar la apertura de una [consulta pública](#), en diciembre de 2024, para la adopción de un **Reglamento de Servicios del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano en Andalucía**.

Entre los objetivos pretendidos con esta norma se señala que debe incluir cambios de diversa índole que permitan mejorar la regulación del ciclo integral del agua de uso urbano a partir de la experiencia de la aplicación del actual Reglamento de suministro domiciliario de agua y debe adaptarse a la evolución tecnológica acaecida en el periodo de vigencia de este.

Confiamos en que, por fin, pronto podamos contar con esta nueva norma que llevamos reclamando hace años y con la que podría darse cobertura a muchas de las situaciones en las que consideramos que las personas usuarias de estos servicios no están siendo adecuadamente protegidas o que podrían mejorar su grado de protección.

Esperamos así que puedan culminar los esfuerzos desarrollados para iniciar los trámites que habrían de llevar a la aprobación del nuevo Reglamento del Ciclo Integral del Agua, cuyo borrador fue presentado de manera pública en junio de 2018, a través de una jornada divulgativa y de participación en la que estuvo presente esta Institución.

Por lo que hace a las medidas adoptadas para atender situaciones de **exclusión financiera** y, en concreto, la que afecta a municipios rurales a causa del cierre de sucursales bancarias, en [BOJA](#) núm. 10, de 15 de enero de 2024, se publicaba la Orden de 8 de enero de 2024, de la Consejería de Economía, Hacienda y Fondos Europeos, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, destinadas a entidades locales andaluzas en riesgo de exclusión financiera, para sufragar los gastos de instalación y de funcionamiento de cajeros automáticos.

Esta regulación respondía al compromiso asumido por la citada Consejería con el denominado [plan 'Cajeros Automáticos para los Pueblos'](#), que pretendía promover y financiar, junto a las Diputaciones Provinciales, la instalación de cajeros automáticos en municipios de Andalucía que carecen de ellos.

La convocatoria correspondiente a estas subvenciones quedaba relegada a que se dictase resolución por la Dirección General de la Agencia Empresarial para la Transformación y el Desarrollo Económico (TRADE). Sin embargo, habiendo transcurrido un año y sin que se conozcan los motivos, esta convocatoria por parte de la TRADE aún no se ha publicado.

Desconocemos si esta paralización se debe a la tramitación parlamentaria de la [Proposición de Ley](#) de garantía del servicio de cajero automático en los municipios en riesgo de exclusión financiera y de garantía del acceso a los servicios bancarios, que se encuentra en la Comisión de Economía, Comercio y Transformación Digital, que pretende establecer un derecho a acceder a los servicios bancarios mediante un servicio de cajero automático de proximidad.

La proposición normativa incluye un programa para listar los municipios en riesgo de exclusión financiera e incorporar a los Ayuntamientos para la aportación de espacios de su titularidad donde puedan ubicarse los cajeros, añadiendo los mecanismos necesarios para su instalación por parte de las entidades financieras.

Sobre la situación de falta de cajeros automáticos en zonas rurales, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) se pronunciaba mediante INF/CNMC/028/24, apostando por medidas como la retirada de efectivo en los comercios mediante un desarrollo normativo de los servicios de cash back y cash-in-shop para implantarlos como sistemas alternativos o complementarios a los cajeros automáticos.

En relación con las iniciativas públicas desarrolladas, apuntaba a la posibilidad de **calificar jurídicamente ciertos servicios financieros como servicios económicos de interés general**, de cara a establecer obligaciones de servicio público y, adicionalmente, optar por otras vías como procedimientos de contratación o subvenciones públicas. Respecto a estas últimas recordaba que deben evitarse limitaciones injustificadas a que participen operadores como proveedores de servicios o beneficiarios de las ayudas.

En todo caso, los datos sobre exclusión financiera por falta de cajeros automáticos u otras posibilidades de acceso al efectivo parecen alentadores. Según publicaba en julio de 2024 el Observatorio de Inclusión Financiera⁸, la reducción en el número de oficinas y cajeros automáticos durante 2023 **no se habría traducido en un aumento de la exclusión financiera**, dada la existencia de otros puntos de acceso a los servicios bancarios, como son los agentes financieros, las oficinas móviles (ofibuses), la red de oficinas de Correos, el cashback y también la red de cajeros de terceros operadores no bancarios; además de seguir aumentando la utilización de la banca por internet. Valoraban así que el porcentaje de población excluida cae del 3,3% (que es el que reside en municipios en donde no hay oficinas bancarias) al 0,93% (que es el porcentaje que no tiene en su municipio de residencia ninguno de dichos recursos).

2.2.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Una vez expuestos las consideraciones a los que nos hemos referido para presentar el abordaje de nuestra intervención en materia de servicios de interés general y consumo, vamos a iniciar el relato de las actuaciones que hemos desarrollado sobre cada uno de los ámbitos a los que se refiere.

2.2.6.2.1. Servicios de interés general

2.2.6.2.1.1. Energía

La casi totalidad de quejas recibidas en materia de energía se refieren al suministro eléctrico, siendo muy residuales las que afectan al suministro de gas o de energías renovables.

Con respecto a las primeras sigue existiendo un numeroso grupo de quejas por **falta de facturación eléctrica**, de incluso meses de duración, resultando en ocasiones infructuosa su tramitación porque la única respuesta recibida se limita a indicar que existe una incidencia en la facturación que impide girar en plazo las facturas.

La justificación que se nos ha ofrecido por parte de Endesa es que se han sucedido varios cambios regulatorios, algunos de elevada complejidad con impacto directo en el proceso de facturación, pues suponían modificaciones en la estructura de los peajes y cargos que se trasladan a la factura. Esto habría provocado, por un lado, retrasos en las facturas de peajes que deben ser enviadas por las empresas distribuidoras para que las comercializadoras puedan facturar y, por otro lado, incidencias en los sistemas de facturación de la comercializadora.

⁸ Informe Anual de Inclusión Financiera (referido al año 2023), de seguimiento de las medidas acordadas en la Hoja de ruta para reforzar la inclusión financiera en las zonas rurales y actualización de la información sobre el acceso a servicios bancarios en los municipios españoles.

En todo caso, cuando se ha subsanado esta circunstancia, se ha garantizado que no se pase al cobro la facturación que exceda del plazo de un año, así como la posibilidad de acogerse a un plan de pagos personalizado, a través del cual la persona afectada puede fraccionar el importe de sus facturas pendientes, tal como establece la normativa vigente⁹.

Algunas de estas quejas se tramitaban por las incidencias puntuales ocurridas en el momento del cargo en cuenta de las facturas acumuladas o sobre los acuerdos de pago aplazado, obteniendo resultados positivos de atención a la reclamación.

Otras quejas se recibían por disconformidad con la **facturación estimada de luz** que giraba la comercializadora, quedando solucionadas cuando la distribuidora regularizaba los consumos con lecturas reales, aunque en ocasiones no podía subsanarse la incidencia en el sistema de telegestión.

Algunas quejas relativas a la falta de facturación o a facturación estimada con posterior regularización se referían a la **aplicación de distintos tipos impositivos** (IVA e Impuesto Especial sobre Electricidad), más elevados que los que hubieran resultado de aplicación en caso de haberse girado la facturación del consumo eléctrico en plazo.

Ante esta situación de falta de facturación o facturación estimada que afectaba a numerosas personas, en la tramitación de una queja individual por la tramitación administrativa dada a una reclamación (queja 24/1307), pudimos conocer que la Dirección General de Consumo tomó la iniciativa de reunirse con Endesa (como comercializadora especialmente afectada por estas incidencias), acordando una serie de medidas para solucionar definitivamente el problema.

Una de estas medidas, que también ha sido objeto de quejas, es la que se refiere a **contratos de baja por cambio de comercializadora**, otorgándose un plazo de 42 días para solucionar la ausencia de facturación, más allá del cual renuncian a cobrar.

Endesa también se comprometía a compensar de manera automática y sin necesidad de reclamar, la aplicación de un tipo de IVA superior al que hubiera correspondido si hubieran facturado en plazo.

La Dirección General de Consumo habría informado a los todos los Servicios de Consumo de las distintas Delegaciones Territoriales de Salud y Consumo del resultado de la reunión mantenida y de sus conclusiones, por lo que se tendrían en cuenta en las reclamaciones tramitadas motivadas por ausencia de facturación.

También en relación con las reclamaciones asociadas al suministro eléctrico hemos continuado **actuaciones ante las administraciones con competencias de supervisión** en materia de energía o de consumo.

Como ya relatamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2023, una de estas actuaciones se refería a los retrasos en la tramitación de reclamaciones por el Servicio de Energía de Sevilla, lo que motivó el dictado de resolución que dimos por aceptada con la respuesta ofrecida sobre la situación de los expedientes de reclamación y de las medidas adoptadas para agilizar su tramitación (queja 19/5866).

No obstante, también nos sorprendía la excesiva dilación que presentaba la tramitación de reclamaciones por parte del citado Servicio de Energía para reclamaciones que afectaban a otros asuntos diferentes a los expedientes de anomalía, como puedan ser la facturación estimada, la falta de facturación, la verificación de contadores, la calidad de suministro... (queja 22/8605).

Por ello, en actuaciones de seguimiento de esta queja, solicitábamos a la Administración que nos facilitase información acerca del criterio empleado para determinar el orden de incoación de las reclamaciones recibidas y, para el caso de que despachase todas las reclamaciones por el mismo riguroso orden de incoación, le trasladábamos la posibilidad de dictar una orden motivada que justificase un despacho de manera diferenciada los asuntos de naturaleza heterogénea, priorizando los que tengan carácter urgente.

9 Artículo 96.2 del Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica.

A esta petición se nos contestó en coincidencia con el análisis realizado por esta Institución, por lo que se habían establecido, en la dinámica ordinaria de tramitación de las reclamaciones, flujos separados atendiendo a subgrupos de reclamaciones de homogénea naturaleza y otros criterios (inadmisiones, desistimientos, decaimientos...). De esta manera, familias de expedientes de escasa incidencia numérica y rápido estudio y tramitación no deberían esperar la tramitación de otras familias más complejas, en particular las relacionadas con la manipulación de los equipos de medida. En cada familia se seguía el orden riguroso de incoación.

Estas medidas estarían posibilitando la reducción del número de expedientes pendientes de resolver a buen ritmo, así como el tiempo de espera de varios grupos o familias de reclamaciones.

En materia de suministro eléctrico no podemos dejar de mencionar las quejas recibidas por denegación del **bono social** o por incidencias en la tramitación de la correspondiente solicitud, permitiendo su solución cuando no se referían a la falta de concurrencia de requisitos tras la comprobación de los datos de renta.

Un caso peculiar afectó a una ciudadana que perdió la bonificación del bono social durante varios meses como consecuencia del retraso en la reposición de su contrato con Energía XXI, tras haber sido dado de baja por error a solicitud de un tercero. Consideramos que las consecuencias del error no debían ser sufridas por esta persona vulnerable, que además había formulado diversas reclamaciones poniendo de manifiesto su situación, por lo que solicitamos a la entidad que valorase la procedencia de otorgarle una indemnización, petición que fue finalmente atendida ([queja 23/3792](#)).

En relación con la situación de las **personas electrodependientes** -que fue objeto de un [apartado específico el año pasado](#)-, decíamos que valorábamos positivamente la propuesta del Defensor del Pueblo de España, que recogía en gran medida las conclusiones de nuestra [jornada](#), y esperábamos que fuese acogida por la administración estatal.

Las personas electrodependientes necesitan que se les garantice el suministro eléctrico y se les avise de posibles cortes, además de acceder a bonificaciones en la tarifa eléctrica

El Defensor nos informó en agosto de 2024 de que la Secretaría de Estado de Energía había rechazado su propuesta para impulsar una reforma normativa enfocada a definir, protocolizar y atender las necesidades de los pacientes electrodependientes, añadiendo que continuaba sus actuaciones al considerar insuficiente la justificación del rechazo en el hecho de que la normativa sectorial no considerase la electrodependencia como sinónimo de vulnerabilidad.

Posteriormente, en sede parlamentaria se producía un importante avance normativo¹⁰ al ordenarse al Gobierno que realice, en coordinación con las comunidades autónomas, un estudio sobre la conveniencia y oportunidad de aprobar **posibles ayudas para las personas en situación de electrodependencia**, «tales como la garantía de que no se les pueda suspender el suministro eléctrico; el establecimiento de la obligación de que las compañías eléctricas notifiquen, con la mayor antelación posible, aquellos cortes programados e inevitables en el suministro; el acceso a mayores bonificaciones en la tarifa eléctrica; o la puesta a disposición de dispositivos que garanticen el suministro en casos de cortes programados e inevitables o coyunturas imprevistas, como equipos electrógenos o sistemas de alimentación ininterrumpida».

Esperamos que las administraciones desarrollen este mandato y podamos por fin contar con una normativa que atienda las necesidades de las personas electrodependientes que habían quedado puestas de manifiesto en su día con la tramitación de la queja de oficio [22/3284](#).

10 Disposición Adicional 7ª de la Ley 3/2024, de 30 de octubre, para mejorar la calidad de vida de personas con Esclerosis Lateral Amiotrófica y otras enfermedades o procesos neurológicos de alta complejidad y curso irreversible.

2.2.6.2.1.1.1. Derechos de las personas usuarias ante denuncias por fraude o anomalía

En este apartado dedicado a la energía eléctrica queremos dar cuenta del resultado de la actuación de oficio desarrollada a través de la queja [23/9572](#), con la que pretendíamos aportar mayores garantías a las personas usuarias de este servicio frente a la actuación de la distribuidora en **expedientes de anomalía eléctrica** y una mayor tutela por parte de las administraciones competentes en materia de industria.

A este respecto debemos señalar que siguen siendo muy numerosas las quejas recibidas de personas disconformes con el inicio de procedimientos por presuntos fraudes o anomalías en el suministro eléctrico, denunciando una situación de indefensión ante la compañía suministradora.

Finalmente, en octubre de 2024, recibíamos información acerca de la aprobación de la Instrucción 1/2024, de la Secretaría General de Energía, sobre Tramitación de los Procedimientos de Reclamaciones Eléctricas.

Valoramos que esta Instrucción, a falta de una regulación estatal que dote de mayor garantía jurídica al actual artículo 87 del Real Decreto 1955/2000, al menos, proporciona criterios homogéneos acerca de cómo resolver las reclamaciones por parte de los Servicios de Energía y cómo realizar las actuaciones asociadas a la detección de anomalías por parte de las empresas eléctricas (distribuidoras y comercializadoras).

Por ello, nuestra intención es supervisar la efectiva implantación de las medidas acordadas en la misma, a fin de garantizar a la ciudadanía su derecho a la protección como personas consumidoras y usuarias por parte de las administraciones públicas.

Con el mismo objeto pretendemos seguir solicitando la colaboración de la distribuidora Endesa en aquellos casos que nos lleguen planteando discrepancias con respecto al cumplimiento por su parte de las garantías establecidas en dicha Instrucción.

Esta ha puesto de manifiesto, en la respuesta ofrecida a esta Institución, su preocupación ante el imparable **crecimiento de la defraudación de suministro eléctrico** motivado, en su opinión, por el escaso riesgo económico, la profesionalización del fraude y un marco normativo muy laxo que provoca una sensación de impunidad entre los defraudadores.

A esto añadía datos sobre la escasa incidencia de posibles situaciones de pobreza energética en el fraude detectado por Endesa, sobre la proliferación de fraude asociado a actividades ilícitas como el cultivo de marihuana, las consecuencias que origina el fraude en sobrecargas de redes que impiden el suministro en condiciones de calidad y seguridad, así como los riesgos intrínsecos a la manipulación de instalaciones, ya que generan daños en bienes y personas.

Al respecto hemos querido dejar claro que **los supuestos que han reclamado nuestra atención no son los de fraude asociado a actividades ilícitas como el cultivo de marihuana**, con respecto a los cuales observamos con preocupación la creciente extensión y peligrosidad de los grupos organizados que se dedican a estas prácticas, y el gravísimo problema social generado por los cortes de suministro que padecen familias vulnerables y afectan a barriadas enteras como consecuencia de estas prácticas ilícitas.

Ante estas situaciones coincidimos con aquellas posturas que reclaman agravar la penalidad del fraude eléctrico cuando va asociado a la comisión de otros delitos como el narcotráfico y/o la pertenencia a banda organizada, así como aquellos supuestos en que la comisión del fraude lleva aparejado un grave perjuicio para la seguridad o el interés público.

Por el contrario, no estamos de acuerdo con un agravamiento del delito básico de defraudación de fluido, cuando el mismo no va asociado a otras prácticas delictivas ni supone un grave riesgo para la seguridad o el interés público.

Los casos que han llegado a esta Institución en forma de queja -y que motivaron nuestra actuación de oficio en relación con los expedientes de anomalía eléctrica- se referían a situaciones en las que la persona titular del suministro niega la existencia de una anomalía en su instalación, o al menos el conocimiento de la misma, e incluso en ocasiones aporta informe de electricista autorizado que discrepa respecto de la valoración técnica contenida en el informe de inspección.

Además hemos señalado que, en ningún caso, pretendemos que no se persiga el fraude ni se establezcan los mecanismos necesarios para que este no “resulte rentable”.

Lo que hemos querido es dar voz a aquellas personas que nos pusieron de manifiesto la falta de información sufrida en el proceso porque no se les comunicó la existencia del expediente de anomalía, porque no se les facilitaron los elementos que acreditaban el fraude según la distribuidora -informe de inspección y/o pruebas que lo acompañan-, o porque no se les explicó la valoración de la recuperación de energía realizada.

También a quienes acudieron a esta Institución por haber sufrido un corte de suministro que consideraban indebido, al encontrarse reclamando frente a la propia existencia de la anomalía o a la facturación asociada de recuperación de energía del expediente, y que no se había producido en el momento de la inspección por motivos de seguridad.

Con independencia de que, como manifiesta la distribuidora, algunas de las situaciones denunciadas exceden del ámbito de su responsabilidad por corresponder a las comercializadoras (o bien, añadimos, que pudieran ser atribuidas a empresas a las que encomendó la gestión de los expedientes de anomalía) lo que queremos poner de manifiesto, insistimos, es la necesidad de contar con un **mecanismo coordinado de actuación** que permita a la ciudadanía disponer de un cauce de reclamación en el que intervenga una administración que supervise el proceso.

2.2.6.2.1.1.2. Cortes de luz en barriadas desfavorecidas

Destacábamos finalmente como apartado independiente el año pasado la situación de **barriadas desfavorecidas que sufren reiterados y prolongados cortes de luz**, entre otras razones, por la proliferación de enganches ilegales asociados al cultivo de marihuana.

Lamentablemente hemos de señalar que siguen llegando quejas que denuncian esta situación y, en 2024, han vuelto a tener especial protagonismo las quejas procedentes de personas residentes en varios barrios de Sevilla, generalmente desfavorecidos, aunque con importantes diferencias en cuanto a su problemática social entre unos y otros.

Las actuaciones que iniciamos en 2021 y de las que hemos efectuado un seguimiento conforme las circunstancias y las nuevas quejas recibidas así lo exigían, concluían en 2023 tras comunicarnos la Consejería competente en materia de energía que se realizaría una auditoría de las instalaciones y redes eléctricas existentes en estas barriadas para verificar el estado de las mismas.

Durante 2024 hemos tenido acceso al [resultado](#) [resultado BOPA] de esta auditoría, que reitera las manifestaciones previas de la distribuidora relativas a la capacidad de suministro para atender la demanda existente, culpando mayoritariamente a los enganches ilegales de los problemas existentes, especialmente a los asociados a cultivos ilegales de marihuana. En algunos centros la potencia contratada se encontraría cerca del límite de potencia que pueden suministrar, por lo que se planteaba la necesidad de modificaciones de la infraestructura a futuro. También se habrían detectado anomalías en la red de distribución que podrían contribuir a los cortes, lo que habría justificado la decisión de la administración autonómica de inicio de expediente de investigación a la distribuidora para su subsanación.

Ante esta información, y habiendo recibido quejas que ponían de manifiesto la **sensación de abandono** que sienten los vecinos y la necesidad de adoptar soluciones definitivas, en agosto de 2024 solicitamos a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Industria, Energía y Minas, al Ayuntamiento de

Sevilla y a la Subdelegación del Gobierno en Sevilla la remisión de informe en sus respectivos ámbitos de competencias.

Ante las respuestas recibidas, esta Institución debe poner de manifiesto, nuevamente, que pese al tiempo transcurrido, lamentablemente **poco se ha avanzado en la solución al problema de los cortes de luz en barriadas de Sevilla**. (Actualización de información sobre la queja [21/0337](#)).

Observamos así que de poco sirven las intervenciones puntuales para incautación de marihuana en las viviendas donde se produce el delito de defraudación eléctrica, o las inversiones para mejorar las instalaciones de red de distribución eléctrica, si no se acompañan de una actuación de seguimiento continuo y coordinado.

Tal como venimos insistiendo, se requiere de un abordaje amplio y global, en el que se valore la situación a nivel de Andalucía y se formulen propuestas de intervención escalables desde un nivel de comunidad autónoma a un nivel local.

Los barrios que sufren cortes de luz continuos reclaman que se garantice el derecho a disponer en sus hogares de un suministro eléctrico en condiciones mínimas de seguridad y calidad.

En este sentido, de nuevo hemos recordado los planteamientos que realizamos en su día a las distintas administraciones implicadas y a la distribuidora eléctrica en la tramitación de la queja [19/2711](#), referidos a una propuesta organizada, planificada y coordinada de intervención para solucionar estos problemas.

Sin embargo, y pese a los esfuerzos realizados por cada una de las partes implicadas que hemos de reconocer, seguimos observando que las actuaciones desarrolladas no parecen seguir una guía de intervención ni un enfoque coordinado de desarrollo y seguimiento.

Por ello no podemos dejar de hacerles reflexionar sobre el **grave problema social** que afecta a miles de personas que residen en los barrios donde se producen los cortes de luz y sobre la necesidad de garantizarles el derecho a disponer en sus hogares de un suministro eléctrico en condiciones mínimas de seguridad y calidad. Para ello entendemos que resulta oportuno recurrir a la adopción de cuantas medidas alcancen a la competencia de cada una de las partes implicadas, así como revisar de modo honesto y coherente con el fin pretendido los avances producidos y los obstáculos que aún deben removerse.

2.2.6.2.1.2. Suministro domiciliario de agua

Una de las quejas que se reiteran en materia de facturación del suministro de agua afecta a familias con mayor número de miembros cuando la normativa reguladora de las tarifas no contempla el número de personas que reside en la vivienda.

Sobre este particular venimos reiterando desde hace mucho tiempo que resulta adecuado acudir a un **sistema de facturación que tenga en cuenta el número de personas que residen en la vivienda**, debiendo prevalecer el principio de “paga más quien más consume”.

En ocasiones, hemos recibido una respuesta negativa a esta petición, alegando la entidad suministradora que los precios ofrecidos tenían en cuenta el consumo medio en la localidad y cubría las necesidades básicas de agua a precio asequible para la mayoría de la población, cumpliendo con la reglamentación vigente. Además se habían analizado los datos con que contaban sobre número de viviendas acogidas a la ampliación de tramos prevista para el canon autonómico, resultando un porcentaje escasamente

significativo sobre el total de contratos domésticos. Se justificaba además la complejidad y costes que añadiría el establecimiento de una tarifa por habitante.

Si bien es verdad que debemos admitir que este tipo de decisiones se ajusta a la reglamentación andaluza vigente, y pese a entender la justificación de las decisiones adoptadas, **hemos insistido para que a futuro las tarifas recojan una facturación del consumo de agua que tenga en cuenta el número de personas que reside en cada vivienda.**

Cuando se emplea el sistema de facturación por habitante es cierto que, en ocasiones, la multiplicidad de casuística impide atender todas aquellas situaciones en que no es posible el empadronamiento -como medio de acreditación del número de personas que reside en la vivienda-, sin que puedan quedar todas atendidas, pues podría redundar en mayores costes de gestión realizar una tarea indagatoria individualizada por parte de la entidad suministradora.

No obstante, en algunos casos cuya resolución nos parecía fácil y oportuna, hemos intervenido para que la entidad suministradora los acogiese.

Así ocurría en la tramitación de la queja [24/4922](#) [24/4922 BOPA], referida a la situación de una mujer, de 93 años, con grado II de dependencia y 63% de discapacidad, que tenía concedida la tarifa social de agua, pero no se aplicaba a la totalidad del consumo al no tener en cuenta que convivía con ella una persona cuidadora.

Entendiendo que no resultaba legalmente exigible el empadronamiento de familiares ni del personal empleado, y **teniendo en cuenta la especial situación de cuidados que requería la persona dependiente**, ofrecimos a la entidad suministradora una posible interpretación del precepto de su Ordenanza que contemplaba las bonificaciones en favor de colectivos vulnerables. Así, planteamos la posibilidad de computar doblemente la persona con discapacidad y dependencia, no solo a efectos económicos, sino también a efectos del consumo de agua bonificado.

Recibimos por respuesta que analizarían la modificación necesaria para incorporar, a partir de un determinado grado de dependencia reconocido por la autoridad competente, un cómputo adicional sobre los habitantes empadronados.

También nos interesamos por una queja en que se nos trasladaba el temor a recibir una facturación más elevada al no poder tener en cuenta las personas residentes, como consecuencia de las dilaciones en el trámite de alta en el padrón de habitantes y posterior aportación del correspondiente certificado (queja 24/5530).

Emasesa nos contestaba que en estos supuestos es habitual aceptar la solicitud de empadronamiento sellada por el correspondiente Ayuntamiento para el reconocimiento de habitantes; si bien cuando estén en plazo para que las facturas se emitan con consideración de los habitantes procuran que el usuario entregue la documentación que establece la normativa vigente, como así ocurrió con el caso objeto de queja.

Cuestión vinculada con la anterior es la relativa a la **oportunidad de instalación de bloques divisionarios de contadores individuales** en las comunidades de propietarios, ya que esta medida contribuiría notablemente a racionalizar el uso de un bien cada día más escaso.

Precisamente el año pasado recibimos una queja ciudadana que solicitaba la adopción de medidas para obligar a su instalación (queja 24/1251).

Valoramos que el problema suele estribar en la dificultad de alcanzar un acuerdo comunitario que cuente con la mayoría necesaria para aprobar la medida. Hay casos en que tal acuerdo es imposible porque la comunidad de propietarios ni siquiera existe. En otros casos lo que dificulta el posible acuerdo comunitario es el hecho de que la instalación de contadores divisionarios suponga un importante gasto que ha de ser sufragado por cada uno de los propietarios, Esto resulta especialmente problemático en

bloques donde viven familias con escasos recursos económicos. En otras ocasiones el problema para instalar contadores divisionarios deriva de una imposibilidad técnica por la propia configuración de las instalaciones interiores.

Sobre este asunto ya señalábamos, en el [Informe Especial](#) elaborado en 2015 sobre **Servicios de suministro de agua: garantías y derechos**, la conveniencia de instalación de contadores divisionarios como vía para el fomento del consumo responsable de agua y la eficiencia en el uso de agua.

A tal efecto consideramos necesario que, además de reforzar las medidas que ya vienen empleando las entidades suministradoras (o de incorporarlas en los casos que no se hayan implementado) sería conveniente la inclusión de una línea específica de ayudas con este objeto.

Consideramos que la misma podría tener cabida dentro de la convocatoria general para rehabilitación de viviendas a cargo de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda.

Próximo a cumplirse un decenio de nuestro Informe Especial, nos parece necesario hacer un seguimiento a la instalación de contadores divisionarios y, en su caso, proponer actuaciones que permitan una atención adecuada de las situaciones expuestas con un mínimo homogéneo en todo el territorio andaluz.

Confiamos en que el Reglamento de Servicios del Ciclo Integral del Agua de Uso Urbano en Andalucía, cuyo trámite de consulta pública se realizó el pasado mes de diciembre de 2024, incluya previsiones que permitan la actualización de instalaciones de suministro y saneamiento y la sustitución de contadores.

En relación con las posibles **bonificaciones en favor de colectivos vulnerables** nos parece de interés señalar que una de las quejas recibidas en esta Institución ponía de manifiesto la falta de acceso a la tarifa social de su entidad suministradora de agua, pese a contar con el bono social eléctrico (queja 23/9594).

Lamentablemente tuvimos que explicar a la promotora de queja que el hecho de que los requisitos establecidos para obtener la tarifa social de agua no coincidieran con los del bono social eléctrico no significa que unos sean más justos que otros, debiendo tener en cuenta además que estas bonificaciones proceden de entidades diferentes y que, por tanto, las circunstancias que se valoran a la hora de establecer los correspondientes requisitos de acceso son distintas.

No obstante, debemos apuntar a lo establecido en la normativa sobre calidad del agua de consumo¹¹, que remite a los criterios establecidos en la normativa de bono social eléctrico a la hora de determinar quién deba ser la población a la que dirigir medidas para mejorar el acceso al agua.

Así se indica que las comunidades autónomas y las entidades locales utilizarán, al menos, los criterios de la definición de consumidor vulnerable o en riesgo de exclusión social establecidos en los artículos 3 y 4 del [Real Decreto 897/2017](#), de 6 de octubre, por el que se regula la figura del consumidor vulnerable, el bono social y otras medidas de protección para los consumidores domésticos de energía eléctrica, teniendo la capacidad de incluir criterios adicionales de vulnerabilidad que permitan incluir a un mayor número de consumidores bajo dicha categoría.

Entre los mecanismos de acción social para acceso al agua de la población vulnerable señala la consideración de la asequibilidad y su reflejo en las políticas y estructuras tarifarias mediante bonificaciones contempladas en la tarifa y/o fondos de solidaridad

De acuerdo con estas disposiciones debemos apuntar de nuevo a la oportunidad de establecer una misma regulación básica a nivel andaluz, de modo que exista un mínimo común para toda la población andaluza en la posibilidad de acceso a bonificaciones tarifarias que garanticen la asequibilidad del precio.

En relación con la regulación de estas bonificaciones en favor de determinados colectivos, desde un municipio almeriense recibimos una queja ciudadana alegando que se aplicaba una discriminación

11 Artículo 11 del Real Decreto 3/2023, de 10 de enero, por el que se establecen los criterios técnico-sanitarios de la calidad del agua de consumo, su control y suministro.

contraria a la Constitución por no poder acogerse a la bonificación establecida en favor de familias numerosas, al no encontrarse empadronada en la localidad (queja 24/9438).

Sin embargo entendimos que el rechazo a la solicitud de bonificación no se basaba en la discriminación entre personas empadronadas o no, contraria a principios constitucionales, sino en la **vinculación de dicha bonificación a la vivienda habitual** de la persona solicitante.

Esta bonificación, contenida en la Ordenanza reguladora de la tarifa de los servicios de suministro de agua y de alcantarillado, tenía en consideración criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacer el importe de las tarifas de agua, tal como ampara la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

Con ello entendíamos que se daba cumplimiento a la garantía legal de suministro mínimo vital de agua, que pretende asegurar un consumo de agua mínimo a aquellas personas que se encuentren en alguna de las situaciones en las que se presupone que no disponen de recursos suficientes con los que afrontar los gastos derivados del abastecimiento y/o saneamiento de agua.

Nos parece lógico que esa garantía de un consumo de agua mínimo se vincule a la satisfacción de esta necesidad básica en la vivienda habitual, entendiendo por tal la que se habita de manera efectiva y con carácter permanente (más de 183 días, durante el año natural, de acuerdo con la normativa tributaria).

Otra cuestión que se nos ha planteado en relación con la aprobación de tarifas sociales de agua se refería a su falta de previsión en una entidad suministradora que prestaba el servicio a varias localidades (queja 24/4702).

Se nos denunciaba el incumplimiento del “mandato” contenido en el Reglamento de calidad del agua de consumo para que las entidades locales establezcan bonificaciones en sus tarifas en favor de personas vulnerables o en riesgo de exclusión social.

Sin embargo, teniendo en cuenta que dicha norma reglamentaria no impone la obligación de aprobar un “bono social”, tuvimos que admitir que era suficiente y adecuada la respuesta de la entidad suministradora remitiendo a la persona afectada a su Ayuntamiento para canalizar los correspondientes mecanismos de acción social a través de los Servicios Sociales.

En relación con la actuación de las entidades suministradoras de agua hemos de destacar, nuevamente, que **la garantía de suministro no opera con el mismo respeto normativo que ocurre en el ámbito eléctrico**, en el que las comercializadoras de luz aplican estrictamente la prohibición de corte establecida en favor de las personas beneficiarias del bono social eléctrico.

Por contra, hemos conocido supuestos de cortes de agua en la vivienda de personas vulnerables y observado la dificultad de acogerse a mecanismos de coordinación adecuados entre entidad suministradora y servicios sociales comunitarios.

En un caso particular la entidad suministradora admitía que el corte se realizó por error, ya que la persona afectada se encontraba tramitando la renovación de su solicitud de tarifa para familia en riesgo de exclusión social (queja 24/5170).

Nuestras actuaciones se dirigieron a la reposición urgente del suministro y a aclarar la situación, así como a facilitar un acuerdo de pago de la deuda acumulada adecuado a las circunstancias económicas de la interesada. Además, solicitamos a la entidad suministradora que valorase la procedencia de otorgar una compensación económica por el corte realizado, atendiendo a criterios de calidad del servicio.

La respuesta a esta última petición fue negativa al no tener previstas compensaciones y/o indemnizaciones para el supuesto, por lo que remitimos a la promotora de queja a su posible reclamación en vía judicial, ya que no existe normativa en materia de suministro de agua que contemple algo similar a lo

previsto en materia de suministro eléctrico para supuestos de incumplimiento de calidad en la atención al consumidor.

En otros casos hemos tenido que advertir a las personas que acudían a la Institución, con un aviso de corte de agua por impago de recibos, que debía solicitar de modo urgente la tarifa social que tuviese regulada la entidad suministradora, o bien aportarle factura donde constase la aplicación del bono social eléctrico, a fin de obtener la protección legal frente a cortes de suministro.

Finalmente, señalar que seguimos recibiendo quejas por las elevadas facturas que reciben algunas personas cuando se producen **fugas por averías en sus instalaciones interiores de agua** que determinan una elevada pérdida de este preciado bien.

De estas quejas se deduce que sigue habiendo muchas personas que no asumen su responsabilidad sobre las instalaciones interiores de agua y siguen pensando que no tienen que pagar por un agua que no han consumido, olvidando que es un bien de todos y que el deber de conservarlo es responsabilidad colectiva.

También se deduce de estas quejas que existen municipios que aún no han incluido en sus normas reguladoras del servicio las denominadas **tarifas de fuga o avería**, que tienen por objeto minorar el importe de las facturas cuando se acredite que la fuga o avería ha sido reparada con diligencia una vez detectada.

En la tramitación de la [queja 24/7762](#) Giahsa nos trasladó que la Mancomunidad de Servicios de la Provincia de Huelva tenía previsto recoger en sus ordenanzas una regulación al respecto. Mientras esta no se aprobase, la Comisión del Defensor del Usuario decidió modificar los criterios para la concesión de este tipo de ayudas, de manera que no se condicionaba al informe de los servicios sociales, ni a que se trate de la vivienda habitual. Por ello, atendiendo a nuestra petición, remitían el caso objeto de queja a la Comisión del Defensor del Usuario para su valoración.

En ocasiones hemos detectado que algunos municipios, que contaban con estas tarifas, han procedido a su eliminación a consecuencia de la situación de sequía que sufrían (queja 24/9768).

Por último, estas quejas nos sirven para comprobar que existan mecanismos de **aviso rápido en casos de fuga** que eviten una importante pérdida de este bien tan necesario.

2.2.6.2.1.3. Servicios financieros

Como ya hemos tenido ocasión de manifestar reiteradamente, el reconocimiento de los servicios financieros como servicio de interés general implica la necesidad de adoptar medidas para que el acceso a los mismos esté garantizado a todas las personas, sin limitaciones o discriminaciones por razón de sus circunstancias personales o su condición económica.

En relación con la atención específica a las **personas mayores y con discapacidad**, como **colectivos especialmente vulnerables ante la digitalización progresiva de los servicios financieros**, hemos de señalar la información obtenida de la tramitación de la queja [23/5437](#).

Presentaba la queja una asociación de consumidores ante la falta de respuesta a la solicitud de información presentada a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad sobre el desarrollo del convenio general de colaboración suscrito con siete entidades bancarias.

En el informe elaborado por la Dirección General de Personas Mayores, Participación Activa y Soledad no deseada se puso de manifiesto que los convenios estuvieron vigentes hasta el 11 de abril de 2023 y que la Consejería se encontraba evaluando sus logros y deficiencias para poder iniciar un nuevo proceso en el que poder incluir, además, el compromiso por las entidades financieras de detectar situaciones de soledad no deseada entre el colectivo de las personas mayores de Andalucía.

Respecto a esta nuevo proceso, en el seno del Órgano Sectorial de los Servicios Financieros también se solicitaba información a la Secretaría General de Personas Mayores, siendo la respuesta en el último trimestre de 2024 que no había novedades. Confiamos en que, finalmente y sin perjuicio de las medidas que se establezcan a nivel regulatorio, puedan desarrollarse los acuerdos oportunos.

Con respecto a la aplicación de medidas para aliviar la carga que supone la hipoteca al deudor vulnerable, a través del **Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual**, hemos de señalar que las quejas tramitadas se referían a las dilaciones sufridas en el proceso de solicitud o a dificultades en el proceso de comunicación.

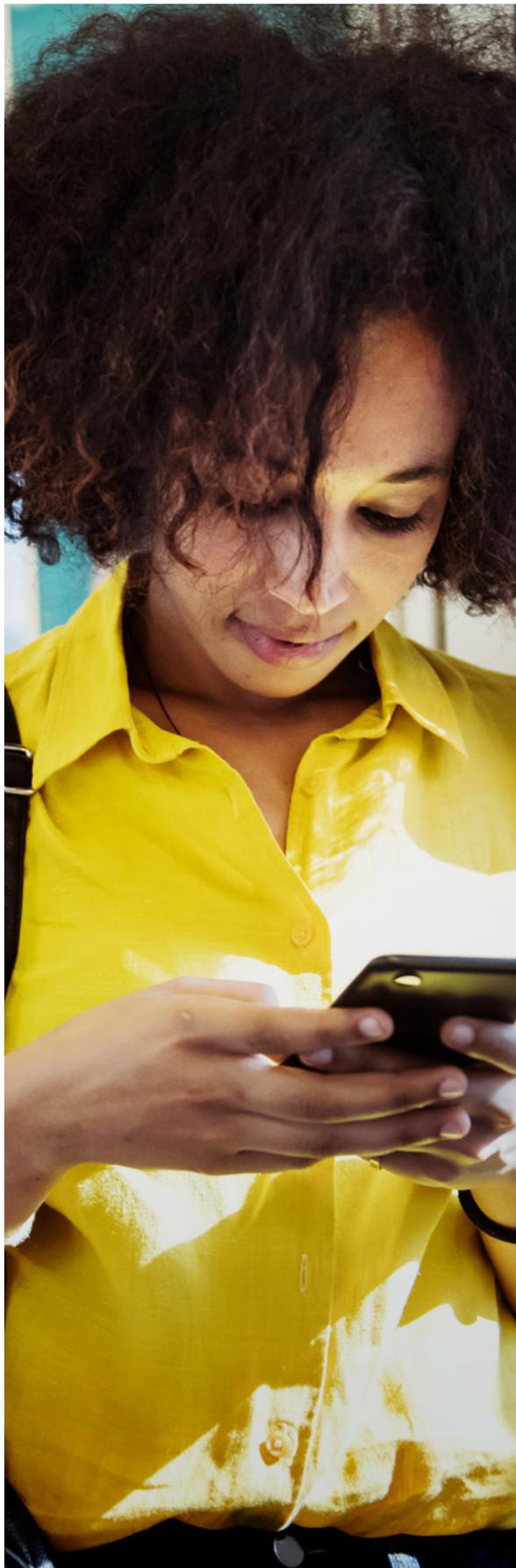
En estos supuestos, con independencia de que la tramitación de la queja haya podido dar lugar a la aclaración de las circunstancias concurrentes o a la aportación de la respuesta requerida, siempre informamos a la parte afectada de la posibilidad de reclamar al Banco de España para la oportuna supervisión del cumplimiento normativo.

En algún caso la queja se ha referido a los requisitos exigidos para cerrar el acuerdo de reestructuración de deuda, al solicitar la entidad financiera la firma de avalistas en la escritura de novación (queja 24/0937).

Sobre esta circunstancia hemos entendido que la entidad puede valorar que dicha firma resulta necesaria en todo caso, aun cuando no se proceda a la elevación a escritura pública que es potestativa, teniendo en cuenta que los términos del contrato firmado en su día obligan a todas las partes contratantes y cualquier modificación de las condiciones pactadas requiere el consentimiento de las mismas.

No obstante, valorando que la entidad financiera podría ofrecer alguna solución que permita a la persona afectada atender sus obligaciones de pago, dentro de lo que se denomina «política comercial y de asunción de riesgos», hemos trasladado las peticiones formuladas en tal sentido por si las mismas pudiera ser atendidas.

En este sentido, fuera del mecanismo del Código de Buenas Prácticas, las entidades son libres para aprobar o desestimar las operaciones o novaciones de condiciones que les plantean sus clientes, en función del estudio del riesgo y de las condiciones



propuestas. En consecuencia, en casos de desestimación de la petición no podemos desarrollar más actuaciones al carecer de competencia supervisora sobre la actuación de las entidades financieras.

Esto mismo ocurre cuando la solicitud de Código de Buenas Prácticas se ha rechazado por no cumplir el deudor los requisitos legales que dan derecho a las medidas contempladas en el mismo, solicitando desde esta Institución a la entidad financiera la valoración de una alternativa de pago en favor del deudor porque sus circunstancias económicas así lo justifican.

Por último indicar que siguen siendo numerosas las quejas recibidas por quienes **utilizan los servicios financieros haciendo uso de herramientas digitales y han sido objeto de una estafa** por métodos como el *phishing*, *smishing* o *vishing*.

Debemos aclarar en estos casos que la posibilidad de reclamación ante la entidad financiera tiene por objeto verificar el cumplimiento de sus obligaciones como proveedor de servicios de pago. Asimismo, que le corresponde ofrecer al cliente la documentación que acredite que la operación reclamada fue debidamente autenticada, registrada y contabilizada.

En relación con la prueba de la autenticación y ejecución de las operaciones de pago, la normativa sobre servicios de pago establece que corresponde al proveedor de servicios de pago probar que el usuario del servicio de pago cometió fraude o negligencia grave, cuando este niegue haber autorizado una operación de pago ya ejecutada.

Sobre esta cuestión las entidades financieras vienen entendiendo que haber facilitado los códigos que permiten la ejecución de la operación de pago puede entenderse como negligencia del usuario. Sin embargo, existen diversos pronunciamientos judiciales dictados en casos de fraude que señalan que la negligencia grave del usuario exigiría una conducta caracterizada por un grado significativo de falta de diligencia, que no concurre cuando se produce como consecuencia del engaño al que ha sido inducido por un delincuente profesional. Concluyen estos pronunciamientos judiciales que no se puede atribuir falta de diligencia grave a una víctima de estafa, cuando la misma facilita sus claves personales a un tercero como consecuencia de manipulaciones.

No obstante, también existen pronunciamientos judiciales en sentido diferente al expuesto, por lo que sugerimos a la persona que acude a esta Institución que se asesore mediante profesional de la abogacía sobre las posibilidades de éxito y los costes de un procedimiento judicial. Asimismo recomendamos que previamente agote los cauces amistosos que el ordenamiento jurídico le ofrece, incluyendo nuestra posible colaboración.

2.2.6.2.1.4. Telefonía e internet

Según la información facilitada en el seno del Órgano Sectorial de las Telecomunicaciones, del Consejo Andaluz de Consumo, en su sesión de 10 de octubre de 2024, la conflictividad en el sector de las telecomunicaciones ha bajado, valorando que podría deberse a **la mejora de la información contractual, los canales de atención y, en general, a que los usuarios tienen una mayor información**.

Este dato también tiene su reflejo en el **decreciente número de quejas recibidas en materia de telefonía e internet**, que normalmente son por discrepancias en la facturación girada, disconformidad con la prestación del servicio o dilaciones en la atención de solicitudes de contratación o baja.

Ante estas quejas, la mayoría de las veces nos hemos limitado a ofrecer información acerca de las vías de reclamación a disposición de la persona consumidora y de los derechos que le asisten, así como de la posibilidad de actuación de esta Institución una vez presentada reclamación formal al Servicio de Atención al Cliente de la propia compañía.

En relación con las quejas por **falta de atención a solicitudes de conexión a fibra óptica**, la respuesta obtenida por Telefónica en la queja 24/7273 justificaba que rige un principio de neutralidad tecnológica, en cuya virtud, el operador propone la tecnología disponible, siempre que ello permita al cliente disponer de lo estipulado como Servicio Universal.

De este modo, el servicio telefónico fijo prestado a través de la red telefónica puede ser a través de red de acceso convencional mediante pares de abonado, mediante redes de fibra, o mediante tecnologías radioeléctricas.

Es por ello que no existe un derecho de acceso a este servicio a través de fibra óptica y, en el caso concreto objeto de queja, no pudo ser atendido porque el pedido de migración a fibra óptica se encontraba demorado por saturación de la Caja Terminal Óptica.

Las situaciones que observamos están siendo objeto de mayor demanda ciudadana ante esta Institución se refieren a la **falta de atención de solicitudes para retirada de cableado por fachadas**. Normalmente estas peticiones se dirigen a la empresa titular del cableado y tardan en ser atendidas, causando perjuicios por los daños que puedan estar produciendo o porque impide la realización de obras en la vivienda afectada.

Esta petición excede de la prestación del servicio de telefonía, que es el que se entiende por servicio de interés general y que se produce dentro de una relación empresa-consumidor, si bien intervenimos cuando la empresa titular del cableado es Telefónica, al haber suscrito un convenio de colaboración que ampara este tipo de peticiones de colaboración.

En ocasiones, ante la falta de solución a la situación objeto de queja, hemos optado por dirigirnos al Ayuntamiento de la localidad donde se ubican las instalaciones para preguntar por el estado de tramitación de las oportunas autorizaciones, o bien por la ejecución de las medidas ordenadas a la compañía para retirada del cableado.

Otro asunto que ha motivado las quejas ciudadanas se refería a los **cortes en el servicio de telefonía e internet que se producían en determinadas localidades** (como Siles en Jaén -queja 24/6493- o Mazagón en Huelva -queja 24/7430-).

Nuestra intervención ante la operadora Telefónica/Movistar se dirigía a obtener información sobre las causas de los cortes y sobre las medidas que se adoptarían para su solución.

Explicábamos que tales cortes afectan a la ciudadanía, ya que les impiden realizar operaciones de pagos con tarjeta en comercios; gestiones bancarias, en la administración local o con receta electrónica; dificulta la atención sanitaria en centros de salud, etc. Además, muy especialmente afectan a la clientela de Movistar que teletrabaja, pues los cortes les colocan en una situación muy comprometida en su empleo, o que disponen de teleasistencia mediante teléfono fijo.

Sin embargo, pese a que hemos insistido en que la queja recibida se refería a la inadecuada calidad de la cobertura de telefonía fija y móvil de la localidad, y no de una problemática afectante a un cliente concreto de su compañía, en estos casos hemos encontrado una respuesta de la empresa limitada a atender la petición de las personas que tengan contrato con la misma, requiriendo su identificación y el tratamiento de la reclamación como un asunto particular.

2.2.6.2.1.4.1. Programa de Bonos Digitales para colectivos vulnerables en Andalucía

Las quejas recibidas acerca del **programa del Bono Digital para colectivos vulnerables** convocado en octubre de 2023 por la Agencia Digital de Andalucía nos llevó a tramitar de oficio la queja [24/4640](#)

[24/4640 BOPA] para interesarnos por el resultado de la convocatoria ya cerrada y valorar posibles mejoras para futuras convocatorias.

En particular dichas quejas ponían de manifiesto la discriminación a la que quedaban sometidas personas que, contando con los mismos recursos económicos que quienes reciben Renta Mínima de Inserción (Rmisa), del Ingreso Mínimo Vital (IMV), o de una Pensión No Contributiva (PNC), no podían acceder a la convocatoria al haber definido exclusivamente a las posibles personas beneficiarias por la titularidad de una de estas prestaciones públicas, y no por determinado nivel de ingresos.

Por otra parte se recibían quejas referidas al limitado alcance territorial de la convocatoria, ya que no se habían adherido al programa las principales operadoras de telefonía, que son las que tienen cobertura en todo el territorio andaluz. Las empresas adheridas al programa eran pequeñas teleoperadoras, normalmente de ámbito local, con un limitado alcance en la prestación de sus servicios de internet.

Trasladamos estas quejas a la Agencia Digital de Andalucía, valorando que **resultaba oportuno permitir el acceso al bono digital a las personas que cumplan determinado límite de renta, y no exclusivamente por ser titulares de determinadas prestaciones económicas**. Asimismo, entendíamos necesario ampliar el número de operadoras a las que poder acogerse para obtener el bono digital, por lo que solicitamos una valoración sobre el procedimiento empleado en la convocatoria mediante el programa previo de adhesión y posibilidades de emplear otros métodos alternativos para favorecer la entrada de operadoras de telefonía con mayor cobertura en el territorio.

En su respuesta la Agencia Digital de Andalucía nos facilitaba los datos recogidos de la convocatoria 2023, conociendo entonces que habían sido escasas las solicitudes presentadas (1.419) pese a que a la fecha de la convocatoria más de medio millón de personas serían potenciales beneficiarias en Andalucía. Por otro lado se habían concedido el 52,43% de las solicitudes (744 bonos), lo que se estimaba que suponía una ejecución presupuestaria de 178.560 euros.

Estos datos quedaban muy alejados del objetivo asignado a la comunidad autónoma, la emisión de 28.019 bonos digitales, por un importe total de 6.724.560 euros.

Las ayudas del Bono digital para colectivos vulnerables persigue satisfacer las necesidades de acceso a internet por parte de personas con escasos recursos económicos

Por ello, de cara a la siguiente convocatoria de Bonos Digitales para colectivos vulnerables en Andalucía, se adoptaron decisiones dirigidas a la incorporación de nuevos colectivos que puedan acceder al bono digital; el posible destino del bono digital a contratar el mantenimiento de la velocidad del servicio de banda ancha ya contratado desde una ubicación fija; así como la eliminación del procedimiento obligatorio de adhesión de los operadores colaboradores al Programa del Bono Digital, simplificándoles las cargas impuestas, y la posibilidad de que el ciudadano presente directamente la solicitud del bono digital.

Al publicar esta nueva convocatoria en noviembre de 2024 la Agencia Digital de Andalucía esperaba dictar 27.275 resoluciones de concesión del bono digital a personas vulnerables en esta nueva convocatoria.

Sin embargo, esta no ha recogido nuestra petición para una mejora en el ámbito subjetivo del programa de acuerdo con el nivel de renta, puesto que consideramos **discriminatorio** que queden excluidas personas con los mismos ingresos económicos que las que son beneficiarias de las prestaciones públicas determinadas en la convocatoria.

Además hemos encontrado que sigue produciéndose la circunstancia de falta de operadoras de telecomunicaciones conocidas como colaboradores del programa, ya que se trata de una cuestión que se deja a la política comercial de las empresas de acuerdo con la normativa estatal¹².

Así, aunque la eliminación de cargas burocráticas podía hacer pensar que se incorporarían operadoras con amplia extensión en el territorio, lo cierto es que no ha sido así en Andalucía, aunque sí en otras Comunidades Autónomas según el listado de operadores que colaboran con el bono social para conexión a Internet publicado por el Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.

Es por lo que quedaremos a la espera de conocer los resultados de la convocatoria 2024 de ayudas del Bono Digital para colectivos vulnerables, a fin de comprobar la eficacia del programa, dirigido a satisfacer las necesidades de acceso a internet por parte de personas con escasos recursos económicos, y poder valorar posibles actuaciones que queden en nuestro ámbito de actuación andaluz.

2.2.6.2.2. Otras cuestiones relacionadas con consumo

Este apartado lo dedicamos a contar nuestra actividad de supervisión de la administración de consumo, ya sea autonómica o local, en el desarrollo de sus competencias en la tramitación de hojas de reclamaciones y de su potestad sancionadora ante incumplimientos de la normativa de protección a personas consumidoras.

De nuevo debemos hacer mención a las quejas por **dilaciones en la tramitación de reclamaciones o por falta de información sobre su resultado**.

En ocasiones esta circunstancia se produce tras el traslado de la reclamación de una administración de consumo a otra, realizado en virtud de la competencia sobre tramitación de hojas de reclamaciones, lo cual da cierto lugar a confusión por parte de la persona consumidora y no se ha aclarado hasta el momento de tramitación de la queja.

En otros caso hemos detectado que se utilizaron canales de comunicación informales por parte de la OMIC para trasladar la respuesta de la empresa reclamada, por lo que hemos señalado a la administración correspondiente que entendemos necesaria una notificación formal de la finalización del trámite de reclamación administrativa ante la empresa. En dicha comunicación, además de remitir la respuesta ofrecida por la empresa reclamada, se debería hacer constar por escrito las vías de reclamación de que dispone la persona reclamante una vez rechazada su pretensión y, en su caso, la posibilidad de iniciar procedimiento sancionador si de la tramitación del expediente se aprecia la posible concurrencia de alguna infracción administrativa.

La tramitación de estas quejas también han podido poner de manifiesto que la persona ha sido informada de las actuaciones llevadas a cabo desde su OMIC y/o el correspondiente Servicio de Consumo y que se trataría de una **disconformidad con la respuesta facilitada por la empresa reclamada o con la negativa de la misma a someterse al arbitraje de consumo**.

Entonces hemos tenido que aclarar a la persona que nos formuló queja que la actuación administrativa se sujetó a la normativa de aplicación, ya que había realizado cuántas actuaciones se encontraban en su ámbito de competencias y que excedía de sus posibilidades la imposición de medidas coactivas o el dictado de resoluciones vinculantes a la entidad reclamada.

12 Real Decreto 521/2024, de 4 de junio, por el que se modifica el Real Decreto 989/2021, de 16 de noviembre, por el que se aprueba la concesión directa a las comunidades autónomas y a las ciudades de Ceuta y Melilla de ayudas para la ejecución del programa de emisión de bonos digitales para colectivos vulnerables, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

En relación con el arbitraje, como vía extrajudicial de solución de conflictos, pusimos de manifiesto en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2023 las **dilaciones en la actuación de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma de Andalucía**.

Ya dimos cuenta entonces de que esta situación se debía a la falta de medios adecuados para atender en plazo las solicitudes de arbitraje que recibía. Asimismo, señalábamos que continuaríamos nuestras actuaciones ante la Dirección General de Consumo con objeto de garantizar el derecho a una buena administración, de modo que las solicitudes pendientes fueran resueltas en un plazo razonable.

El citado órgano directivo nos informaba en la tramitación de la queja [23/5994](#) de que el retraso en calificar las solicitudes era de seis meses, y en la grabación de las solicitudes ya calificadas, de ocho meses, como consecuencia de la falta de personal y el considerable incremento de las solicitudes de arbitraje recibidas, muy especialmente las relativas a los suministros energéticos.

En todo caso añadían que para solucionar esta situación se había dedicado un funcionario en exclusiva a la grabación de solicitudes y se estaba trabajando para implantar procedimiento robotizado de grabación automática de las solicitudes de arbitraje presentadas electrónicamente.

Pese a que confiábamos en que las medidas adoptadas permitirían ofrecer una respuesta más ágil a la ciudadanía, en 2024 hemos recibido nuevas quejas por retraso en la tramitación de solicitudes por parte de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A través de una de ellas hemos podido conocer que la solicitud de arbitraje presentada con fecha 11 de diciembre de 2023 no fue admitida a trámite hasta el 19 de noviembre de 2024, si bien se procedía a la citación para el acto de la audiencia el 11 de diciembre de 2024 (queja 24/8993).

Es por lo que seguiremos manteniendo nuestra atención sobre la efectiva corrección de las dilaciones observadas en la tramitación de solicitudes de arbitraje.

A este respecto, sin lugar a dudas habrá de contribuir la reducción de solicitudes que hayan de tramitarse por la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma de Andalucía ya que, desde la entrada en vigor del [Real Decreto 713/2024](#), de 23 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula el Sistema Arbitral de Consumo, **su competencia para conocer de las solicitudes de arbitraje se reducirá a aquellas que expresamente solicite su intervención la persona consumidora**.

Esto nos lleva a plantear si el problema no se trasladará al resto de Juntas Arbitrales de Consumo con implantación en Andalucía, pues la nueva regulación atribuye el conocimiento de las solicitudes de arbitraje a la Junta Arbitral de Consumo en cuyo ámbito territorial tenga su domicilio la persona consumidora.

Desconocemos si las administraciones habrán adoptado las medidas adecuadas para dotar de recursos personales y económicos a sus correspondientes juntas arbitrales de consumo ante el crecimiento exponencial de solicitudes que tramitarán pues, en otro caso, indudablemente habremos de intervenir para solicitar tales medidas a fin de hacer efectivo el derecho de la ciudadanía a una buena administración y a su protección como personas consumidoras.

En relación con el arbitraje de consumo también queremos señalar la situación de desprotección que tiene lugar cuando la solicitud va dirigida a una comercializadora eléctrica adherida al sistema arbitral de consumo con la limitación de los asuntos que son competencia de la distribuidora (equipos de medida, lecturas del contador y calidad de suministro).

Este asunto precisamente fue objeto de debate en el seno de la Sección de Arbitraje de Consumo, Subsección de Arbitraje, de la Comisión Sectorial de Consumo (Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030), en sesión de 8 de octubre de 2024, concluyendo que las solicitudes de arbitraje dirigidas frente a una comercializadora por un asunto que sea responsabilidad de la distribuidora no deberían ser inadmitidas por falta de legitimación pasiva si la cuestión objeto de controversia ha afectado a la facturación a cargo de la comercializadora. Recuerda, además, la obligación impuesta legalmente a las

comercializadoras de ofrecer a su clientela la posibilidad de solucionar sus conflictos a través de una entidad de resolución alternativa de litigios en materia de consumo¹³.

Quedaremos pendientes del cumplimiento de esta obligación para la atención de las quejas que se reciban, así como a lo que resulte del proceso de denuncia de las ofertas públicas de adhesión limitadas concedido a las empresas hasta el 13 de febrero de 2025 por el Real Decreto 713/2024.

En este apartado también queremos hacer mención a una cuestión asociada al cumplimiento de la normativa de protección de personas consumidoras, en concreto, a las quejas recibidas por la **negativa a aceptar el efectivo como medio de pago** por parte de personas físicas y jurídicas proveedoras de bienes y prestadoras de servicios.

Esta negativa se considera infracción administrativa en materia de defensa de los consumidores y usuarios, según dispone el artículo 47.1.ñ) del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.

Una de las quejas planteaba el caso del pago exclusivo mediante tarjeta para acceso al Alcázar de Córdoba (queja 24/2870). Preguntamos al Ayuntamiento de Córdoba sobre los motivos por los que la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por visitas a museos, monumentos, exposiciones y parque zoológico, así como por la utilización de determinadas instalaciones y servicios de los mismos, no había previsto un método alternativo de pago, distinto a la tarjeta bancaria, para el acceso a dichos establecimientos municipales.

Trasladábamos a la citada corporación nuestra valoración de la citada Ordenanza fiscal disconforme con la propia normativa reguladora de la recaudación de deudas tributarias, así como la oportunidad de conectarla con la normativa sobre pagos en efectivo establecida para la protección de las personas consumidoras.

El Ayuntamiento se comprometía a considerar otra posible alternativa a la tarjeta bancaria como medio de pago, de cuya ejecución quedamos pendientes de recibir información.

Todas estas actuaciones se insertan en el marco de nuestro compromiso de velar por el derecho a la protección de las personas consumidoras a cargo de los poderes públicos.

2.2.6.3. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2024, a continuación se relacionan las mismas:

- ▶ **Queja 24/0107**, dirigida a la Secretaría General del Agua, (Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural), a las entidades suministradoras de las capitales de las ocho provincias y de municipios de más de cincuenta mil habitantes, así como a las asociaciones ASA y AEOPAS, para conocer el grado de implantación de contadores inteligentes de agua en Andalucía y las medidas que se están adoptando para su impulso.
- ▶ **Queja 24/4640**, dirigida a la Agencia Digital de Andalucía (Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa) para interesarnos por el resultado de la convocatoria de bonos digitales para colectivos vulnerables en Andalucía correspondiente al ejercicio 2023 y valorar posibles mejoras para futuras convocatorias.

¹³ Artículo 46.1.n) de la Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico.

2.2.7. Sostenibilidad y Medio Ambiente

2.2.7.1. Introducción

En el ámbito de la sostenibilidad y el medio ambiente hay determinadas cuestiones que son recurrentes en esta Institución y se repiten inexorablemente de un año para otro, como es el caso de las quejas por problemas de contaminación acústica, tanto las derivadas de actividades profesionales -especialmente la hostelería- e industriales, como las originadas en el seno de las relaciones de convivencia vecinal.

Son quejas que presentan relevancia, no tanto por la cuestión específica planteada, sino por su número; por la trascendencia que tienen para quienes las sufren y, especialmente, por su reiteración, ya que ponen de manifiesto la falta de conciencia y la inacción de las administraciones en relación a este grave problema ambiental.

Por el contrario, existen otras cuestiones que a nuestro juicio presentan especial trascendencia desde un punto de vista ambiental o de sostenibilidad y, sin embargo, no concitan un interés especial entre la ciudadanía y no suelen ser objeto de la presentación de un número significativo de quejas ante esta Institución.

Entre estas cuestiones podemos citar el conflicto producido en 2024 en relación a la posible legalización de regadíos en el entorno de Doñana que, afortunadamente, ha entrado en vías de aparente solución al haberse llegado finalmente a un acuerdo entre las administraciones estatal y autonómica que, tenemos la esperanza, podría ser la base para un proceso positivo de intervención que permita de una vez por todas afrontar los importantes y graves problemas que padece el Parque Natural, especialmente por lo que se refiere a los déficits hídricos que sufre la marisma.

También nos parece relevante dejar constancia de una cuestión que aún está en ciernes, pero creemos que puede llegar a convertirse en uno de los principales elementos de conflictividad ambiental en Andalucía. Nos referimos al resurgimiento de la actividad minera.

Tras un prolongado periodo de declive, la actividad minera vuelve a resurgir en Andalucía con gran fuerza, como lo demuestra el importante número de proyectos mineros en trámites de aprobación o de inicio de actividad.

En algunos casos se trata de poner nuevamente en funcionamiento minas que llevaban años cerradas, como consecuencia del creciente interés económico por los minerales estratégicos derivado de la decisión de las autoridades de la Unión Europea de reforzar la autonomía estratégica de Europa frente al creciente monopolio de estos minerales por parte de otras potencias como China.

Esta decisión se tradujo en marzo de 2024 en la aprobación por la Unión Europea del Reglamento de Materias Primas Fundamentales, que tiene por objeto aumentar y diversificar el suministro de materias primas fundamentales. Para ello se ha aprobado una lista que detalla qué materias primas se consideran fundamentales para la UE, incluyendo mapas que sitúan los principales yacimientos de estas materias. Dichos mapas ubican muchas de estas materias primas fundamentales en suelo andaluz.

Otro de los objetivos de esta norma es apostar por el reciclaje, fomentando así la economía circular, lo que se traduce en priorizar la reapertura de yacimientos mineros que aún contengan materias primas fundamentales y resulten económicamente viables.

Esta norma contiene incentivos para las empresas mineras que exploten estos minerales y reduce los trámites y requisitos -principalmente ambientales- para que dichas explotaciones puedan entrar en funcionamiento.

Todo esto se está traduciendo en Andalucía en la reactivación de proyectos mineros que se creían abandonados, como es el caso paradigmático de las minas de Aznalcóllar o de la Mina Aguas teñidas en Valdelamusa, o la continuidad de proyectos ya en funcionamiento como es el caso de Mina Las Cruces, todas ellas ubicadas en la denominada faja pirítica.

Como era de prever, estos proyectos mineros han generado la preocupación y el rechazo de la ciudadanía afectada y especialmente de asociaciones ecologistas, de vecinos y de protección del medio ambiente. Lo que se ha traducido en la llegada de quejas a esta Institución, destacando el inicio de oficio de la queja [24/5661](#) referida a la mina de Aznalcóllar.

Se trata de quejas de difícil tramitación por cuanto esta Institución debe limitar su labor supervisora a los aspectos procedimentales y formales de los procesos autorizatorios, sin que podamos entrar a conocer de las cuestiones de índole técnico relacionadas con las afecciones ambientales o paisajísticas o con los riesgos ambientales, que suelen constituir el principal motivo de oposición a estas actividades, al carecer de los medios y los conocimientos requeridos para ello.

Otra cuestión que nos parece especialmente relevante en términos ambientales y que también presenta dificultades para su tratamiento por esta Institución es la relativa a las consecuencias derivadas de la proliferación de instalaciones de energía renovable.

Un año más han sido diversas las quejas recibidas procedentes de personas o colectivos disconformes con el lugar elegido para la ubicación de una instalación solar o fotovoltaica, o para la determinación del trazado de una línea eléctrica destinada a la evacuación de la energía obtenida por estos medios renovables.

Esta Institución inició de oficio en 2021 la queja [21/4325](#) cuya finalidad era trasladar a la Administración andaluza la necesidad de ordenar los espacios destinados a la implantación de instalaciones de energía renovable, elaborando mapas que delimitasen los suelos disponibles, categorizándolos en función de su idoneidad para la ubicación de estas instalaciones.

Esta queja no tuvo el resultado esperado al considerar la Junta de Andalucía que estas cuestiones correspondía determinarlas al Parlamento de Andalucía.

Como resultado de ello, el proceso de implantación de energías renovables en Andalucía se caracteriza por su carácter desordenado e improvisado, marcado por una clara falta de planificación que ha posibilitado el otorgamiento de numerosas autorizaciones para instalaciones ambientales en suelos poco idóneos por su especial valor ambiental, agrícola, cultural o paisajístico, causando con ello la protesta y la oposición de los vecinos más afectados y de colectivos y asociaciones de muy diversa índole.

Recientemente se ha presentado el avance del POTA (Plan de Ordenación Territorial de Andalucía) que se pretende aprobar próximamente y hemos comprobado que entre sus determinaciones se incluyen varias dirigidas a ordenar las instalaciones de energías renovables. Aunque es una buena noticia, nos tememos que llega muy tarde, al menos si tenemos en cuenta que se trata de un instrumento aún no aprobado, ni en ejecución y tomamos en consideración el elevado número de proyectos ya aprobados y autorizados, pendientes de ejecución.

Las quejas recibidas, que son numerosas, tienen difícil recorrido en esta Institución, ya que las sucesivas modificaciones legislativas, tanto europeas, como estatales o autonómicas, han ido dirigidas precisamente a propiciar el desarrollo de estas instalaciones, suprimiendo o minorando los controles y condicionamientos ambientales y urbanísticos.

Esto supone que la mayoría de las quejas recibidas deban ser desestimadas al no existir incumplimientos procedimentales o legales que podamos esgrimir, sin que los planteamientos ambientalistas, paisajísticos o culturales, puedan tener acogida por esta Institución al haber sido desestimados legalmente por la priorización otorgada al proceso de transición energética.

2.2.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.7.2.1. Contaminación acústica

Como viene sucediendo desde hace ya varios años, gracias a la mayor concienciación social de la que venimos haciéndonos eco en los Informes Anuales de los últimos años, **la protección contra la contaminación acústica representa la problemática de mayor volumen de quejas de la ciudadanía** que acude a esta Institución en la materia de sostenibilidad.

En este sentido, en el anterior [Informe Anual de 2023](#) hacíamos referencia a que el Objetivo 3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), menciona la Buena Salud como vía para garantizar una vida sana y promover el bienestar, siendo la contaminación acústica un factor que sin duda puede dificultar, cuando no imposibilitar dicho objetivo, especialmente en determinadas circunstancias.

Otro de los ODS afectados por esta materia es el número 9 relativo a la *Industria, innovación, infraestructura*, que apunta al fomento de la innovación, a la construcción de infraestructuras resilientes y a lograr una industrialización inclusiva y sostenible. Como también decíamos en el anterior Informe Anual, la innovación y la sostenibilidad en la industria son factores clave para lograr reducir el impacto acústico de la actividad industrial o de servicios.

Así las cosas, siguen manteniendo un número elevado las quejas recibidas durante el 2024 por **vulneración del derecho al descanso** con motivo de actividades de diversa índole, especialmente hosteleras y de ocio, pero también de otros focos, algunos de los cuales resulta especialmente complejo ser controlado por la Administración Pública.

2.2.7.2.1.1. Actividades sujetas a autorización previa o declaración responsable

Dentro de este tipo de actividades podemos citar la queja [24/2093](#), que fue promovido por el propietario de una vivienda en una urbanización de Islantilla, Huelva, que se quejaba de la **grave afección acústica** que generaba en dicha urbanización, y en otras de la zona, una actividad de terraza con música a gran volumen en la que se celebraban actuaciones musicales en directo hasta altas horas de la madrugada en época estival, lo cual había sido puesto en conocimiento de la Mancomunidad Isla Antilla, que llegó incluso a ordenar la clausura del establecimiento en junio de 2023.

Sin embargo, aquel cierre se mantuvo sólo unos días, volviendo a la misma incidencia acústica y, aparentemente, a las mismas irregularidades, presentándose dos nuevas denuncias a la Mancomunidad, sin que hubiera vuelto a intervenir, por lo que admitimos a trámite la queja y nos dirigimos a dicho ente en petición de informe.

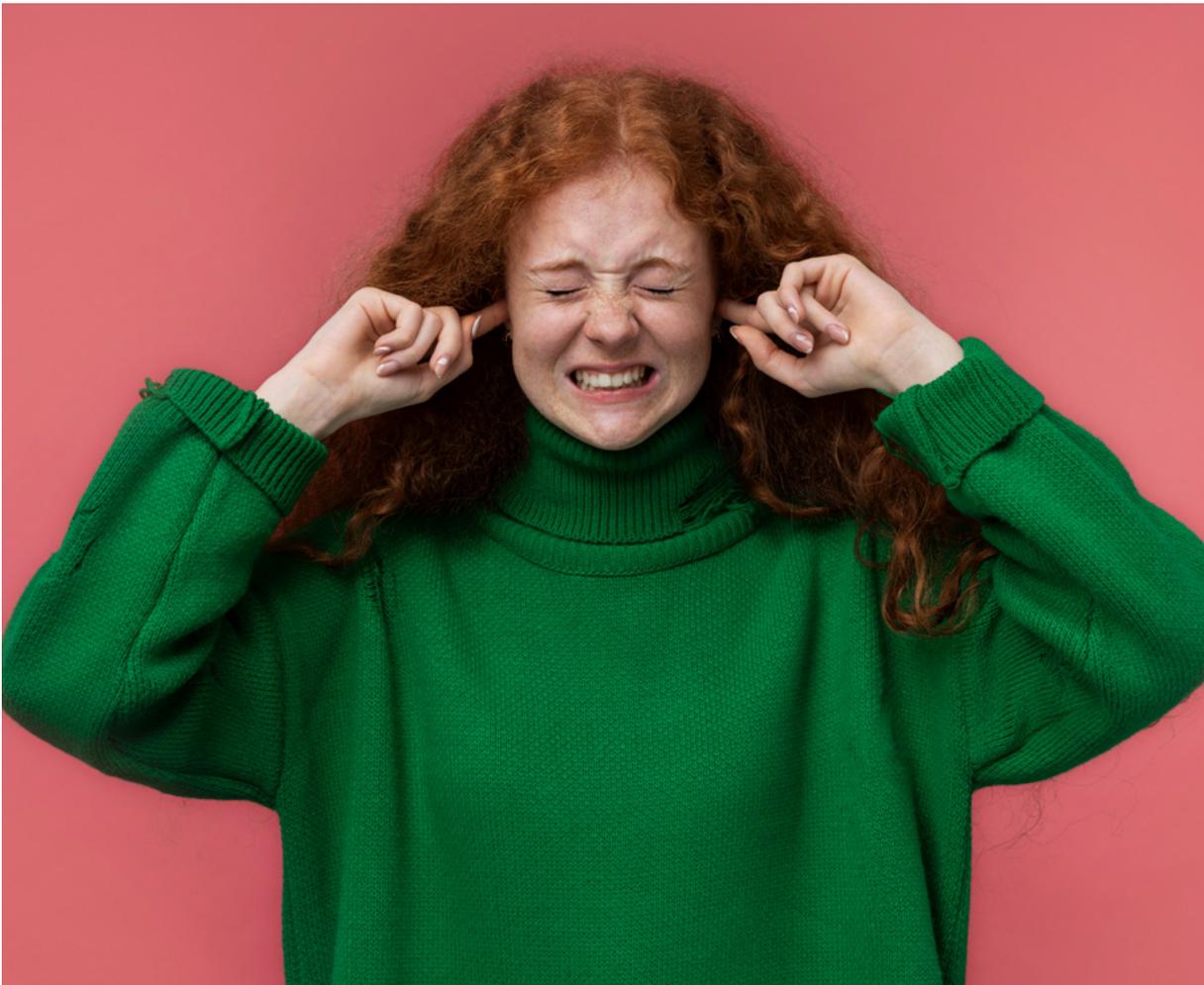
En su respuesta la Mancomunidad nos informó que el establecimiento denunciado contaba con licencia desde septiembre de 2016 para bar con cocina, sin equipos de reproducción o amplificación sonora ni audiovisual, y que tras diversas actas de policía local de abril y mayo de 2023 (denunciando incumplimientos de horarios, sobrepasar aforo máximo y disponer de altavoces y mesa de música), se había incoado procedimiento sancionador ordenándose el cese inmediato de la actividad.

También se nos informó de que tras constatarse el incumplimiento de la orden de cese y a raíz de nuevas denuncias vecinales, se había procedido al cierre ejecutivo del establecimiento en agosto de 2023, permitiéndose la reapertura días después, el 18 de agosto, datos que, en lo esencial, ya figuraban en el relato de la queja.

Como nueva información se nos aportó que después de aquel acontecimiento, se había proseguido con la tramitación del expediente sancionador, resuelto en junio de 2024, **calificando la infracción cometida como grave**, e imponiendo una sanción pecuniaria a la persona titular del establecimiento, además de ordenar el cierre del local por plazo de un año ante la persistencia en los incumplimientos.

Con ello, dimos por terminada nuestra intervención en este expediente de queja y procedimos a su archivo.

Parecido foco acústico era el de la queja 24/6628, en el que la afectada no tenía su residencia habitual donde se producía el ruido, sino que se trataba de su segunda residencia. En concreto, era una vivienda en Roquetas de Mar, Almería, en el entorno de un hotel y **denunciaba la tolerancia y permisividad del Ayuntamiento** roquetero ante la celebración en dicho hotel, desde hacía más de diez años, de actividades que generaban elevados niveles de ruido y un gran impacto acústico, tales como fiestas con



animación musical con equipos de gran potencia, música en directo en horario nocturno, además de la utilización de maquinaria de limpieza de gran potencia desde primeras horas de la mañana. Había presentado varias instancias en el Ayuntamiento sin recibir respuesta.

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de Roquetas de Mar, que nos informó de que se había incoado expediente sancionador con suspensión de la actividad tras una denuncia de la policía local de agosto de 2024, levantada después de una denuncia de la reclamante el mes anterior. Asimismo, reconocía el Ayuntamiento que el hotel denunciado **no tenía autorizadas las actividades ruidosas** “realizadas al aire libre con animación o música sin haberse sometido previamente a autorización municipal; es por ello que desde 2019 se han venido realizando actuaciones por este Ayuntamiento tendentes a evitar las molestias ocasionadas al respecto.”

No obstante, en el informe del Ayuntamiento se advertía la singularidad que planteaban las denuncias sobre las actividades de este hotel, por el hecho de que “se producen siempre en fechas de temporada de verano que es cuando el hotel permanece abierto, siendo de otra parte complicado desde la Jefatura de la Policía Local realizar una inspección inmediata dada la gran demanda de denuncias de toda índole que en dichas fechas se producen, habiéndose aun así entrevistado en numerosas ocasiones con la gerencia del establecimiento para advertirle habitualmente desde principio de la época estival que no se pueden realizar actuaciones al aire libre con música y molestias acústicas no autorizadas. Se añaden a estas circunstancias el hecho de que cuando se produce la incoación de procedimiento sancionador se encuentra nuevamente cerrado por fin de temporada, si bien el actual expediente recientemente incoado sigue su curso procedimental oportuno”.

Con ello, dimos por terminada nuestra intervención en el expediente, pero trasladamos a la Alcaldía la necesidad, vistos los antecedentes de este hotel en la celebración no autorizada de actividades y eventos generadores de ruido que denunciaban los vecinos del entorno, que se le diera **carácter preferente y urgente a las denuncias por ruidos** contra el mismo, durante la temporada de verano, para evitar en la medida de lo posible que las irregularidades generadoras de ruido siguieran teniendo lugar un año tras otro a sabiendas de que podían ser sancionadas y que se trataba de actividades no autorizadas.

En la queja [24/2957](#) tratamos la queja de un vecino de Sanlúcar la Mayor, Sevilla, por la falta de respuesta y de actuación del Ayuntamiento de dicha localidad, ante sus denuncias por escrito por el ruido que generaban las **celebraciones lúdicas con música** en una finca rústica del entorno de su vivienda, en algunos casos durante más de doce horas ininterrumpidas, y que habían sido incluso comprobadas por la policía local, que había acudido tras las llamadas vecinales, confirmando la inexistencia de licencia para la actividad.

Tras admitir a trámite la queja y requerir el informe varias veces al Ayuntamiento, antes de que lo recibiéramos el propio reclamante nos informó de que le habían llamado desde el Ayuntamiento mostrando su preocupación por este asunto y haciéndole saber que el dueño de la finca la había cerrado para eventos y le había pedido disculpas por las molestias ocasionadas. En este sentido, nos daba las gracias por la solución del problema desde la intervención de esta Institución, dado que aunque no se llegó a recabar el informe, sí que impulsamos la intervención municipal para que voluntariamente se produjera el **cese de la actividad no autorizada** y con ello finalizara la incidencia acústica.

Similar problemática a la anterior es la de la queja 24/2981, en este caso en Cabra, Córdoba, en donde un vecino denunciaba, a su juicio, la **insuficiente actividad disciplinaria del Ayuntamiento** frente a sus denuncias, instancias y quejas de todo tipo por el ruido que generaba la actividad de un salón de celebraciones en una nave industrial propiedad de una empresa situada en un núcleo rural diseminado. De esta actividad denunciaba la ausencia de “permisos, medidas de seguridad y control sanitario” y el alquiler de la nave para eventos de todo tipo, de lo que serían conocedores tanto el Alcalde como el concejal de Urbanismo, que a pesar de anunciar “gestiones” para la solución del asunto, no tomaban ninguna medida efectiva para ello.

El informe solicitado al Ayuntamiento de Cabra en este asunto ha sido recibido pocas fechas antes de la redacción de este Informe Anual, por lo que no ha sido posible incorporar su análisis.

Misma problemática que la anterior es la de la queja 24/8616, con el que una vecina de Valencina de la Concepción, Sevilla, nos trasladaba la **asidua celebración de fiestas privadas en el inmueble colindante a su vivienda**, que había sido objeto de denuncia expresa ante la policía local y ante el Ayuntamiento, y que a fecha de redacción de este Informe Anual sigue en tramitación a la espera de recibir el informe solicitado al referido Ayuntamiento.

En la misma línea también de interés resulta el expediente 24/3256, que traía su origen en otro anterior ya tramitado por el mismo asunto el año anterior (23/3807), relacionado con la contaminación acústica que padecen las personas residentes en una calle de Pilas, Sevilla, generada directa e indirectamente por una actividad de salón de celebraciones ubicada en la zona.

Sobre esta actividad fuimos informados por el Ayuntamiento de Pilas en aquel expediente de 2023 que el establecimiento en cuestión contaba con Declaración Responsable verificada mediante informes técnico y jurídico, desde diciembre de 2020; que la actividad autorizada era la de hostelería sin música con horario autorizado desde las 18:00 hasta las 2:00 horas, y hasta las 3:00 los viernes, sábados y vísperas de festivo. Además, se nos informaba de que contaba el establecimiento con calificación ambiental favorable concedida mediante Resolución del Alcalde de marzo de 2020 y que ningún vecino había presentado alegaciones durante el trámite de información pública. Finalmente, también se nos trasladaba que el establecimiento contaba con certificado de la normativa contra incendios, certificado de inspección de baja tensión, certificado de evacuación de humos y certificado de mediciones acústicas y aislamiento.

Sin embargo, las personas residentes en su entorno seguían quejándose de cierta **permisividad municipal** ante reiterados incumplimientos que redundaban en graves episodios de contaminación acústica por música elevada e incumplimiento de horarios de cierre. Por otra parte, también se denunciaba por los vecinos una posible caducidad de la licencia, pues relataban que desde hacía más de un año en el establecimiento en cuestión ya no se desarrollaba regularmente la actividad para la que tenía licencia, sino que se destinaba al alquiler ocasional que era el que producía la contaminación acústica denunciada.

Admitimos a trámite esta nueva queja, sobre los antecedentes de la anterior, si bien el informe se ha recibido pocas fechas antes de la redacción de este Informe Anual, por lo que a esta fecha aún no se ha evaluado.

Son muy frecuentes las quejas al Defensor ante el ruido generado por un establecimiento hostelero y la permisividad municipal

También por una actividad hostelera se tramitó el expediente 24/9487, que afectaba al **ruido generado desde un establecimiento hostelero** en la localidad malagueña de Mijas. La queja nos fue planteada por los propietarios de la vivienda colindante, que nos trasladaron que la habían tenido alquilada a una familia que tuvo que abandonarla por los ruidos percibidos del restaurante, consistentes en *“desde música hasta altas horas de la madrugada hasta personas en estado de embriaguez sentadas en la propia entrada de la vivienda y causando las molestias y el temor que cualquier familia con un niño de apenas 2 años puede padecer al acceder a su vivienda en tal situación”*.

Después alquilaron la vivienda a otra familia que también desistió del contrato por la misma razón, con lo que intentó resolverse el problema con la titular del negocio, que no atendió la petición, y se trasladó al Ayuntamiento formalmente y mediante denuncia, sin que haya llegado a intervenir. Este expediente se encuentra a la espera de recibir el informe solicitado al Ayuntamiento de Mijas, por lo que permanece en tramitación a la fecha de redacción de este Informe Anual.

El ruido generado por la habitual **celebración de actuaciones musicales de pequeño formato** en la terraza de un hotel fue la queja que nos planteó la residente en el edificio colindante, en la ciudad de Sevilla, dando lugar al expediente 24/3396. Había presentado varias instancias en el Ayuntamiento de dicha ciudad, además de varios correos electrónicos y llamadas a la policía local.

Denunciaba la afectada cierta descoordinación entre la policía local y la Gerencia de Urbanismo, pues relataba que tras llamar varias veces a la policía local: *“El día de antes de llamar a la policía y de decirme que ese día le habían dado licencia para esta actuación, la Gerencia de Urbanismo me comenta ese día anterior a las 14:00 horas de que no tienen licencia ¿qué ha pasado entonces?”*.

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de Sevilla, resaltando la circunstancia de que, a nuestro juicio, la clave del asunto era que estas actuaciones tenían lugar en una terraza abierta sin barreras acústicas, con afección especial a colindantes, entre ellos la promotora de la queja.

El Ayuntamiento de Sevilla nos informó de que el hotel estaba legalizado mediante Declaración Responsable para hotel-apartamento con un determinado número de habitaciones y restaurante, si bien se reconocía que en el proyecto presentado no se hacía alusión alguna a la celebración de las denominadas “actuaciones de pequeño formato”. También se nos informaba de que en la azotea del edificio únicamente preveía el proyecto una serie de mesas para ocupación de sus clientes y una piscina con zona de hamacas, sin alusión alguna a disposición de música o actuaciones musicales.

A raíz de las denuncias recibidas, la Policía Local se había personado en los últimos fines de semana en el establecimiento, formulándose denuncia remitida posteriormente al Servicio de Protección Ambiental por la celebración de actuaciones musicales sin presentar autorización para ello, **abriéndose expediente por la Sección de Disciplina Ambiental**, cuya instrucción se estaba llevando a cabo. A este respecto, se indicaba en el informe que, sin que ello predeterminase la resolución a adoptar, *“es claro y manifiesto que se ha producido una infracción, al realizar una actividad, careciendo de legalización para ello, lo cual será objeto de la sanción que se estime procedente de acuerdo con la normativa aplicable.”*

Dimos traslado de esta información a la reclamante significándole -dado que se reconocían los hechos y se daba cuenta de las actuaciones disciplinarias seguidas- que podría considerarse que la intervención desplegada era conforme a Derecho, sin perjuicio de que el establecimiento hotelero pudiera o no persistir en la conducta infractora, en cuyo caso debía seguirse llamando a la policía local, siendo recomendable además comparecer ante la policía local para formalizar una denuncia como vecina afectada. Recibidas las alegaciones y analizadas las mismas, concluimos en el sentido adelantado, por lo que dimos por terminadas nuestras actuaciones y procedimos al archivo del expediente de queja.

La terraza de veladores de un bar en el municipio de La Rinconada, Sevilla, protagonizó el expediente 24/3227. La queja versaba no sólo sobre la cuestión de la contaminación acústica por el número de veladores, sino también por la **invasión del acerado con mesas, sillas y estructuras auxiliares**, por la dificultad del tránsito peatonal y por la propia seguridad de los usuarios de los veladores al ubicar algunos de ellos en el viario, con evidente riesgo de atropello.

Junto con el escrito de queja, se nos aportó un considerable número de fotografías acreditativas de la situación denunciada, de las cuales destacaban algunas que ciertamente nos parecieron muy ilustrativas de la ocupación del acerado y vía pública del bar en cuestión, que aparentemente dejaban muy en entredicho el cumplimiento de la normativa de accesibilidad, además de evidenciar que gran parte de los veladores se ubicaba en la vía pública en el carril derecho de circulación de vehículos generando una grave situación de riesgo para los propios usuarios de los veladores.

Admitimos a trámite la queja y solicitamos informe sobre diversas cuestiones afectantes a esta terraza de veladores, recibiendo un primer informe del Ayuntamiento de La Rinconada según el cual no se había concedido autorización para la estructura auxiliar y por ello se había **incoado expediente sancionador**. También se nos informaba que se había detectado por el técnico municipal un claro incumplimiento de esta terraza de veladores.

Por otra parte, respecto a los veladores colocados fuera de la acera, advertía el técnico que *“no se aprecian en las fotografías elementos que garanticen la seguridad de los usuarios de la terraza”* y que, por todo ello, se proponía la apertura de expediente administrativo y la adopción inmediata de una serie de medidas para garantizar la accesibilidad y eliminar riesgos.”

Además, se proponía también que *“mientras tanto, deberá ordenarse la suspensión provisional parcial de la actividad de la terraza, hasta que se adopten las medidas y se presente documentación acreditativa del cumplimiento de la normativa señalada y restante de aplicación.”*

En vista de esta propuesta, reflejada en un Decreto posterior al informe técnico, solicitamos al Ayuntamiento de La Rinconada que nos informara si se había dado cumplimiento.

En un segundo informe se nos trasladó por el Ayuntamiento que el titular del bar había presentado alegaciones y un posterior recurso de reposición, que resultó desestimado; no obstante, la persona que planteó la queja nos trasladó que el bar había eliminado parte de los elementos fijos que impedían el tránsito por el acerado de la calle pero que, en cuanto a los problemas de ruido por los veladores para 80 personas en la calle, no se había dado solución.

Por ello, solicitamos un tercer informe al Ayuntamiento, al que expresamente pedimos su valoración sobre la contaminación acústica de la terraza de veladores de este bar y sobre las medidas que se fueran a adoptar para comprobar los niveles y, en su caso, garantizar que se cumplen los objetivos de calidad acústica y que no se vulnera el derecho al descanso de las personas que residen en la zona.

Este tercer informe ha llegado pocos días antes de la redacción de este Informe Anual, por lo que no ha podido ser evaluado aún y, en consecuencia, a esta fecha sigue el expediente en tramitación.

Sobre una industria panificadora versaba el expediente 24/3971, aún en tramitación a fecha de redacción de este Informe Anual, en el que un vecino de Dos Hermanas, Sevilla, se quejaba de que el Ayuntamiento de esta localidad no resolvía, pese a que llevaba reclamando más de 18 años, su petición de **exigir medidas correctoras sobre la actividad panificadora situada colindante a su casa, por ruidos de las maquinarias del horno** *“que funcionan diariamente todos los días del año y durante toda la noche”* y por *“los ruidos y molestias causados por la descarga de los camiones que proveen de materias primas y la carga de los productos elaborados, carga que se realiza de forma continua desde las cinco de la mañana”*. También denunciaba que *“la chimenea del horno tiznaba a los colindantes, al no tener filtros, y entender el peligro que supone la existencia de un depósito de gasoil de grandes dimensiones colindantes a la vivienda”*.

La denuncia más antigua sobre esta actividad era del año 2005 y hasta la última que tuvo lugar en 2024, se habían sucedido varias actuaciones municipales en las que se detectaron diversas deficiencias que al parecer no se habían llegado a resolver del todo al no haberse implementado las medidas correctoras exigidas en su momento. El afectado había llegado incluso a encargar dos ensayos acústicos que dieron un resultado desfavorable.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Dos Hermanas nos dio cuenta de informe técnico, según el cual habían quedado corregidas dos años antes las inmisiones acústicas generadas por la maquinaria, aunque se reconocía que una posible fuente de ruidos podría ser el funcionamiento de la actividad fuera del horario autorizado, motivo por el cual se había solicitado a la Policía Local *“que se proceda a la vigilancia periódica del ejercicio de actividad en horario de 4 de la madrugada a 8 durante un plazo de 2 meses”* y que *“una vez realizadas las comprobaciones nos remitiese informe completo para su incorporación al expediente en trámite”*.

Dimos traslado al promotor de la queja de esta información, solicitándole que formulara las alegaciones que estimara oportunas, si bien a fecha de redacción de este Informe Anual, pese a que ha transcurrido el plazo dado para ello, no hemos tenido respuesta del afectado, por lo que el expediente sigue abierto.

Un taller de reparación de vehículos en zona residencial en la localidad de Mengíbar, Jaén, era el foco ruidoso del expediente 24/4678. Un residente de la zona denunciaba *“cierto trato de favor”* del Ayuntamiento hacia ese taller a cuyo titular acusaba de que *“no lleva a cabo su actividad en su local, sino que lo hace en la vía pública pudiendo tener en la calle en reparación cuatro y cinco vehículos a la vez, vertiendo residuos, humos, ruidos y obstaculizando la circulación normal de vehículos y peatones por*

la calle". Había presentado varias instancias en el Ayuntamiento y llamado en numerosas ocasiones a la policía local, recibiendo sólo respuestas telefónicas y nunca por escrito.

Admitimos a trámite la queja y solicitamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Mengíbar, cuya respuesta ha versado sobre otro problema de la persona reclamante, pero no relacionado con el foco ruidoso de este taller y las presuntas irregularidades denunciadas en el desarrollo de la actividad, por lo que hemos tenido que remitir de nuevo la petición de informe sobre el particular, sin que a fecha de redacción de este Informe Anual se haya recibido, por lo que el expediente permanece abierto.

En el expediente [24/1105](#) conocimos la queja de un vecino de Arcos de la Frontera, Cádiz, que denunciaba el **ruido de un núcleo de gallos de pelea en el entorno de su vivienda**, del que decía que era conocedor la policía local, que pese a ello le había instado a que presentara denuncia formal y por escrito para activar así la actividad disciplinaria. El vecino habría declinado esta posibilidad ante el temor de posibles represalias de los dueños de estos gallos, cuyo número se habría visto incrementado en los meses anteriores, agravándose la problemática, que era, en esencia, la del ruido desde altas horas de la madrugada (en torno a las 4 de la mañana), porque los animales pasaban gran parte del día con las ventanas abiertas y accedían a un patio trasero del inmueble donde se encontraban, y con sus cacareos y cantos constantes perturbaban el descanso de las personas que residían en las viviendas más cercanas.

El reclamante decía que si la policía local ya conocía esta situación, debería intervenir de oficio, sin necesidad de que se formulase denuncia por escrito por ningún particular.

Tras admitir a trámite la queja, fuimos informados por el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera de que en marzo de 2024 se había dictado Decreto de Alcaldía por el que se otorgaba un plazo de audiencia de diez días previos a la **retirada de los animales y cese de la actividad de criadero de aves de corral**, al estar prohibido por las ordenanzas municipales. Asimismo, también se nos informaba de que con fecha 17 de marzo de 2024 *"se pudo comprobar que la referida actividad había cesado, habiendo sido las aves retiradas del citado domicilio"*. Solventada por tanto la problemática, dimos por terminada nuestra intervención en este asunto y archivamos el expediente.

Finalmente, se puede citar el expediente [24/6550](#), incoado a instancia de una vecina del casco antiguo de Sevilla, que se quejaba de que el Ayuntamiento de esta ciudad no ejecutaba una **orden de clausura dictada por la actividad de almacén** que desde hacía más de dos años se venía desarrollando sin legalizar en un local colindante a su domicilio, generando elevados niveles de ruido a cualquier hora del día y parte de la noche. En este sentido, nos aportaba, entre otros documentos, dos resoluciones de marzo de 2024, de inicio de expediente sancionador y de orden de clausura, y de mantenimiento de la medida de clausura. Tal como se indicaba en el escrito de queja, el motivo de acudir a esta Institución era que *"teniendo una resolución oficial, no se haga efectiva"*.

Admitimos a trámite la queja y solicitado el preceptivo informe del Ayuntamiento de Sevilla, éste nos informó que como resultado de las denuncias interpuestas contra esta actividad, se había tramitado un expediente del año 2024 concluido con la imposición de sanción económica de mil euros y orden de clausura de la actividad. No obstante se reconocía que el problema era que, al tratarse de un almacén, generalmente se encontraba cerrado, utilizándose únicamente en los momentos de entrada y salida de mercancía, habiendo resultado infructuosos los intentos llevados a cabo para ejecutar la resolución, al encontrarse el local cerrado y aparentemente sin uso.

Por ello, desde el Ayuntamiento se había tratado este caso en la reunión mensual de la denominada Unidad de control de actividades, donde se tratan casos especiales como el que nos ocupa, acordándose la realización de un seguimiento al local para poder ejecutar la orden de clausura a la mayor brevedad. Con esto, dimos por finalizadas nuestras actuaciones, si bien con posterioridad la promotora de la queja nos informó de que finalmente se había precintado el local, solucionándose el problema.

2.2.7.2.1.2. Otros focos de contaminación acústica

En este apartado nos ha parecido singular el foco ruidoso del expediente 24/6910, en el que un vecino de Jerez de la Frontera se quejaba de la inactividad del Ayuntamiento de esta ciudad ante sus **denuncias por el ruido, especialmente de impactos, sufrido en su domicilio por la instalación -supuestamente- de una cancha de baloncesto dentro del local colindante que está destinado a oficina**. A fecha de redacción de este Informe Anual aún no se ha recibido el informe solicitado al Ayuntamiento, por lo que el expediente se encuentra abierto.

Por su parte, el expediente [24/2220](#) fue promovido por una vecina de Sevilla que se quejaba del ruido, desesperante a juicio del relato de hechos que nos trasladaba, que tenía que sufrir en su domicilio por los **constantes ladridos de los perros de su vecina del piso colindante**, y por los que presentó varias instancias en el Ayuntamiento instando la actuación de la policía local. En una de las instancias refería una visita de policía local en la que incluso habrían levantado un acta de denuncia, constatando supuestamente la existencia de los ladridos y la ausencia de chip identificativo en alguno de los canes.

Tras admitir a trámite la queja y dirigirnos al Ayuntamiento de Sevilla, fuimos informados de que la Policía local se había personado en el domicilio denunciado dando cuenta *“del motivo de la visita y reconociendo [la denunciada] poseer tres perros, los cuales tiene en el interior del inmueble y dice ser conocedora de las molestias que causa al vecindario porque así se lo han hecho saber varios vecinos del mismo bloque”*.

Tras ello, la denunciada habría comunicado a la policía local que uno de los perros se lo iba a quedar su expareja en los siguientes días, y respecto a los otros dos iba a buscar asesoramiento con un adiestrador de animales para tratar de buscar una solución a las molestias que causaban, recibiendo un **compromiso firme de que estaba en vías de encontrar una solución al problema** lo antes posible, lo que se trasladó a su vez a la denunciante emplazándola a informar nuevamente a la policía si los problemas persistían pasados unos días.

Con ello, consideramos en vías de solución esta problemática y suspendimos actuaciones, si bien a la promotora de la queja le trasladamos expresamente la complejidad de gestionar este asunto disciplinariamente por la única vía del Ayuntamiento, de tal forma que sería conveniente, tal como se hacía constar en el informe, que denunciase formalmente cada vez que sufriera estas incidencias por ladridos constantes, si ello llegara a producirse o si se demorara la solución a la que, según parece, se había comprometido su vecina y propietaria de los perros. Asimismo, también dimos cuenta a la afectada de la **posibilidad de emprender acciones por la vía de la Ley de Propiedad Horizontal y las relaciones de vecindad**.

Distinto era el foco emisor del expediente 24/2436, incoado a instancia de una vecina de El Puerto de Santa María, Cádiz, que se quejaba de los **ruidos en las descargas de mercancías de un supermercado situado bajo su casa** y que incluso contaba con un informe de ensayo acústico desfavorable que había practicado la Unidad Móvil de Medida de la contaminación acústica de la Junta de Andalucía. Este informe desfavorable lo había presentado en el Ayuntamiento, solicitando la adopción de medidas correctoras, sin obtener respuesta ni advertir cambio alguno en los ruidos denunciados, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución.

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, que en una primera respuesta nos indicó que el informe de ensayo acústico desfavorable se encontraba “pendiente de informe técnico”; por ello, instamos a que se agilizará la emisión de dicho informe técnico -teniendo en cuenta que ya hacía casi cinco meses que se había presentado en el Ayuntamiento- y que se nos informara de ello, sin que hasta el momento de redacción de este Informe Anual, y pese a haber reiterado varias veces nuestra petición, hayamos tenido respuesta a esta segunda petición, por lo que el expediente sigue abierto y en tramitación.

El ventilador de un transformador eléctrico de una compañía eléctrica era el foco ruidoso del expediente [24/2792](#). Al parecer, con motivo de un sobrecalentamiento de la instalación, se había instalado un ventilador cuyo ruido, especialmente en horario nocturno, fue denunciado por la residente en el piso colindante y reclamado ante la compañía propietaria, que no le había dado solución. A dicha empresa, con la que esta Institución tiene suscrito convenio de colaboración, nos dirigimos trasladando la problemática, recibiendo como respuesta un informe según el cual *“para eliminar el ruido, se ha desconectado el extractor de ventilación y se han sustituido las chapas que cubren el foso por rejilla tramex con orificios para mejorar la ventilación del centro de transformación.”*

Con ello dimos por terminada nuestra intervención en este expediente de queja, procediendo a su archivo, al haberse resuelto la problemática.

Singular interés suscitó el expediente 24/3574, con el que un vecino de la ciudad de Málaga solicitaba nuestra intervención *“por un campo de fútbol que tenemos una veintena de vecinos a dos metros de distancia de nuestras viviendas”; aclaraba que “estas viviendas están hechas en el 1900, y la persona que suscribe vive aquí desde agosto de 1947 y el campo se hizo en los años 60 y se renovó para dicho club [...] en el 2010”.*

Con motivo de este problema se había presentado en el Ayuntamiento de Málaga un escrito que no había tenido respuesta, en el que se exponía *“nuestro sufrir diario de 9 de la mañana hasta las 11 de la noche sábados, domingos y festivos; más los entrenamientos de lunes a viernes de 15:30 hasta pasadas las 11 de la noche provocados por los ruidos, balones que caen encima de nuestras viviendas y alrededores, en la vía pública y en las carreteras colindantes con el riesgo que ello conlleva, los sensores de agua mojan nuestras viviendas y en días de viento aún más sin tener consideración con nosotros, focos de iluminación nuevos más intensos y un bar dentro del campo donde se celebran eventos”.*

De acuerdo con esta exposición de la queja, eran varias las circunstancias que se relataban y que formaban parte de la problemática: **contaminación acústica directamente de las actividades deportivas y del bar donde se celebraban eventos; contaminación lumínica de los focos de la instalación; impacto de balones; y alcance de los sistemas de riego a las viviendas particulares.**

A juicio de este vecino, los afectados estaban sufriendo una situación que calificaba de dejadez del Ayuntamiento, y aportaba, entre otros documentos, escrito explicativo registrado en el Ayuntamiento junto con dos informes de control y disciplina acústica, fechados respectivamente el 12 de marzo y el 12 de junio de 2023, realizados a petición del reclamante y en los que se concluía que *“las inmisiones ruidosas de la actividad objeto de estudio (...) no cumplen”.*

Admitida a trámite la queja, fuimos informados por el Ayuntamiento de Málaga de que se habían reunido con el reclamante en varias ocasiones y de la relación de las propuestas de mejora que le habían realizado, pero nos ofrecieron un dato que hacía que obligatoriamente tuviéramos que suspender nuestras actuaciones: que ya se tramitaba un procedimiento judicial en el juzgado de lo contencioso-administrativo, dato que no lo había referido el reclamante en su relato. Por tanto, en cumplimiento del artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora, suspendimos actuaciones.

2.2.7.2.2. Contaminación atmosférica, calidad ambiental, sanidad y salubridad

La casuística de quejas que se reciben en esta materia se pueden relacionar con el objetivo 3 de los ODS sobre Salud y Bienestar, meta 3.9 de Reducción de muertes por contaminación química y polución; y en el objetivo 11 Ciudades y Comunidades Sostenibles, meta 11.6 Reducción en el impacto ambiental

en ciudades; en el objetivo 12 Producción y Consumo responsables, meta 12.4 Gestión de deshechos y productos químicos, meta 12.6 Adopción de prácticas sostenibles en empresas; y Objetivo 13 Acción por el Clima, en todas sus metas.

Partiendo de estos ODS, puede aquí citarse el expediente 24/9480, recibido ya al final del ejercicio 2024, con el que se nos planteó por una plataforma vecinal la **grave incidencia ambiental provocada por una granja porcina intensiva** en término municipal de Torreblascopedro, Jaén, con motivo de, entre otros problemas, *“los fuertes y persistentes olores que emana la granja y cuando vierten purines en las tierras, afectando de manera cotidiana la calidad de vida de los habitantes, y generando un malestar creciente entre los vecinos, quienes sienten que sus derechos básicos a vivir en un entorno saludable están siendo vulnerados”*.

Además, se añadía en la queja que *“este ambiente insalubre ha provocado también un incremento notable en la cantidad de insectos y otras plagas (ratas, ratones...), agravando aún más la incomodidad y el riesgo sanitario para la población”*; y citaban una serie de presuntas irregularidades e incumplimientos de la normativa en vigor de las instalaciones, tales como ineficacia de la charca en la que se debían verter los purines, utilizándose otra distinta; no haber plantado los árboles exigidos por el proyecto para mitigar el impacto ambiental de la granja; no realizar controles de contaminación en la zona pese a que el suelo donde se ha implantado está clasificado como susceptible de contaminación por nitratos; y posibles deficiencias en el agua que se da a beber a los animales.

Analizada la documentación que la plataforma vecinal nos aportó junto con el escrito de queja, pudimos comprobar que la granja objeto de la misma había sido sometida al trámite de Calificación Ambiental, por lo que su control correspondía al Ayuntamiento de Torreblascopedro, de ahí que, tras la admisión a trámite de la queja hayamos dirigido petición de informe al citado ente local, trasladándole que debe desplegar sus **funciones de vigilancia, control y, en su caso, ejercicio de la potestad sancionadora**.

No obstante, dado que se trata de un expediente incoado al final del ejercicio 2024, la petición de informe aún no se ha respondido, por lo que está abierto y en tramitación a fecha de redacción del presente Informe Anual.

En materia de **salubridad** tramitamos también el expediente 24/1985 a instancia de una vecina de Villanueva del Ariscal, Sevilla, que se quejaba de la inactividad del Ayuntamiento de esta localidad ante su denuncia contra un vecino colindante que *“tiene en su vivienda una cuadra equina de uso particular y que en 2020 aproximadamente amplió su finca, adquiriendo además, una parcela, que también linda con mi vivienda”*.

La ampliación afectó a la zona de cuadras y, según relataba, también había supuesto *“taparme con un muro de siete metros de altura, tapándome la ventana de mi dormitorio y me impide tener las vistas y el poder dormir, donde en la actualidad tiene cuatro caballos y dos perros de los más ladradores que existen”, dando lugar a “una afección diaria debido a los olores de defecar y orinar de dichos caballos durante la noche y el día y por no poder dormir ni descansar debido a que dichos animales por las noches se ponen a dar patadas en los boxes donde los tienen encerrados y los que tienen sueltos se ponen a relinchar o a correr y todo de madrugada donde mi ventana del dormitorio da con su linde”*.

Tras presentar varias instancias en el Ayuntamiento solicitando información sobre las autorizaciones y/o licencias concedidas para la actividad y su ampliación, y también tras formular denuncias en la policía local, aseguraba que *“seguimos igual, soportando los mismos olores corrompidos de orinas y la defecación de los caballos, los mismos ladridos de los perros, las mismas patadas de los caballos en los boxes y el cambio de herraduras los sábados y domingos a las ocho de la mañana, el correr y relinchar por las noches”*.

Admitimos a trámite la queja y nos dirigimos en petición de informe al Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal, al que preguntamos por la situación administrativa de la ampliación de la cuadra y, en particular, sobre si se había concedido licencia de obras y, en su caso, si la obra ejecutada coincidía con la autorizada. Solicitamos también que se evacuara informe técnico-jurídico sobre la **compatibilidad o incompatibi-**

lidad de ese núcleo animal con las ordenanzas municipales teniendo en cuenta la problemática de salubridad y contaminación acústica denunciada por la vecina colindante.

Y finalmente pedíamos que se diera respuesta a las instancias presentadas en las que se solicitaba información y/o documentación, facilitándole a la reclamante la documentación que procediera o denegándosela de forma motivada, según correspondiera en Derecho. Y a este respecto pedíamos al Ayuntamiento que tuviera en cuenta la condición de colindante y de afectada directa de la reclamante.

En respuesta hemos recibimos una Resolución de Alcaldía de abril de 2024 -posterior a nuestra intervención en este asunto-, con la que se resolvía *“inadmitir a trámite las denuncias”* del marido de la promotora de la queja. En dicha Resolución se hacían una serie de *Resultandos y Considerandos*. En estos últimos se decía, en esencia, que durante el mes de febrero de 2024 se habían confeccionado sendos informes por agentes de Policía local, a petición de los interesados, en los que se comprobaba, de forma parcial, las molestias producidas por uno de los perros, que tras comparecer la promotora de la queja para denunciar los hechos, *“sin comprobación de los mismos por los agentes actuantes”*; que ya en marzo de 2024 se había emitido nuevo informe policial en el que se comprobaban las quejas verídicas y que posteriormente se habían producido nuevas comparecencias de denuncia de la reclamante.

En los *considerandos* también se indicaba que de los documentos en los que habían intervenido los agentes de la Policía Local, se verificaban las molestias por ladridos de perro sólo de forma parcial y que las llamadas realizadas por los solicitantes a la Policía Local eran siempre referidas a las molestias por ladridos de perro, pero nunca por ruidos de los caballos, ya que estos se producían cuando no había presencia policial. Y que tampoco se había comprobado el número de caballos ni su estado, ya que para estas verificaciones se tendría que solicitar la colaboración de los inquilinos de la referida vivienda.

En definitiva, a juicio del Ayuntamiento *“del informe de la Policía Local no se desprenden suficientes pruebas que demuestren que los animales objeto del caso que nos ocupa sean especialmente ruidosos y notoriamente ocasionen molestias a los demás ocupantes del inmueble o de las casas vecinas”*.

Analizada esta respuesta, hemos vuelto a pedir informe al Ayuntamiento al que, además, se le han formulado varias consideraciones. Así, hemos trasladado a la Alcaldía, en primer lugar, que prácticamente no se da respuesta a las cuestiones que habíamos planteado, tales como la situación administrativa de la ampliación de la cuadra a la que hacía referencia la promotora de la queja, ni tampoco se había emitido el informe sobre si se había concedido licencia de obras y, en su caso, si la obra ejecutada coincidía con la autorizada.

Tampoco se respondía a si la tenencia de un núcleo animal, especialmente por la presencia de caballos en esa concreta ubicación, está permitida dentro de lo que parece núcleo urbano de esa localidad. En este sentido, habíamos solicitado informe técnico-jurídico sobre la compatibilidad o incompatibilidad de ese núcleo animal con las ordenanzas municipales teniendo en cuenta la **problemática de salubridad y contaminación acústica** denunciada por la vecina colindante. Dicho informe tampoco se había emitido.

Por otra parte, trasladamos a la Alcaldía que el hecho de que las llamadas a la policía local versaran, supuestamente, por ruidos de los perros y no de los caballos, no impedía reconocer que por esta segunda problemática se hubieran presentado diversas instancias. De hecho, constaban actas de comparecencias en la policía local en las que se dejaba bien claro por los afectados que *“los animales en cuestión provocan las siguientes molestias: Ruidos procedentes de los animales golpeando las cancelas de los boxes; ruidos procedentes de los relinches de dichos animales; ruidos apertura boxes; ruidos procedentes del cambio de herraje de dichos animales, y olores procedentes de excrementos y orines de dichos animales”*.

Por lo tanto, decíamos, no podía servir de excusa lo que se decía en la Resolución de Alcaldía en cuanto a que las llamadas realizadas por los solicitantes a la Policía Local eran siempre referidas a las molestias por ladridos de perro, pero nunca por ruidos de los caballos porque estos se producían supuestamente cuando no había presencia policial.

En consecuencia, hemos reiterado nuestra primera petición de informe, la cual a fecha de redacción de este Informe Anual y tras varias reiteraciones por nuestra parte, aún no ha sido respondida por el Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal, por lo que el expediente sigue en tramitación.

Similar foco de insalubridad es el del expediente 24/5627, incoado a instancia de un vecino de Carmona, Sevilla, residente en una urbanización alejada del casco urbano y que se quejaba de que, desde hacía años, soportaba *“la presencia de caballos (ahora son cinco) sueltos en la parcela colindante, perros y otros animales que mi vecino coloca a escasos cinco metros de mi vivienda”*. Seguía relatando que *“el hedor de deposiciones de estos animales resulta insoportable durante todo el año, más en esta época estival, y la presencia de insectos (moscas, garrapatas, pulgas, etc.) hace imposible estar en el exterior de mi parcela”*.

Había denunciado esta situación por escrito en el Ayuntamiento de Carmona, en varias ocasiones, obteniendo como única respuesta que se estaba a la espera de informe de la Oficina Comarcal Agraria (OCA).

Aseguraba que la situación se había vuelto insoportable y que se agravaba porque su vecino no respetaba **“las más elementales normas de higiene y salubridad en su parcela”**, también debido a que, según decía, dicho vecino *“se dedica a acoger perros de personas que se ausentan temporalmente de sus domicilios en periodos de vacaciones y eso viene a incrementar el malísimo olor que debo soportar cada día”*, mientras que *“el Ayuntamiento de Carmona se limita a decir que no puede hacer nada sin el informe que al parecer debe emitir la OCA.”*

Admitimos a trámite la queja y dirigimos petición de informe al Ayuntamiento de Carmona al que, en particular, preguntamos por el estado de tramitación del expediente administrativo que, en su caso, se hubiese incoado.

En respuesta el Ayuntamiento emitió informe en el que se nos daba cuenta de las actuaciones desplegadas desde la primera denuncia del afectado, se nos informaba de la situación urbanística de la parcela que albergaba los animales y, entre otros extremos, se nos daba cuenta de que en agosto de 2024 se había emitido informe de compatibilidad de la tenencia de animales, concluyéndose que *“estamos en presencia de un suelo urbano, de uso residencial que no posee la condición de solar”*, así como que *“para los animales de producción la tenencia y cría, con o sin fines lucrativos, así como la reproducción, cebo o sacrificio de animales para la producción de alimentos o productos de origen animal, o para cualquier otro fin comercial o lucrativo, supone un uso de explotación ganadera, el cual **no se considera un uso compatible con el suelo urbano residencial**”*.

En cuanto a los animales de compañía de la parcela denunciada, el informe de compatibilidad concluía que *“se permite la tenencia de perros en viviendas urbanas y estará condicionada a la existencia de circunstancias higiénicas óptimas en el alojamiento, a la ausencia de riesgos en el aspecto sanitario y a la inexistencia de incomodidades o molestias para los vecinos”*.

El informe municipal concluía informando de que *“las acciones a realizar por la Administración Local dependerán de la existencia o no del código REGA de los équidos existentes en la parcela”*, ya que en caso de disponer del mismo *“cabría la posibilidad de comunicar las discrepancias a la autoridad competente para revisar la autorización otorgada ante las circunstancias denunciadas”*. Afirmaba que *“el citado informe sobre la existencia del código es imprescindible para poder proseguir con el expediente de denuncia”*, aunque, *“como se puede comprobar, la situación del denunciado ha sido mejorada sustancialmente y se ha beneficiado de las gestiones administrativas, puesto que la mayoría de los animales ya no están en la parcela, quedando por dilucidar aún las actuaciones sobre los équidos.”*

Sin embargo, esta última afirmación fue rechazada por el afectado, al que trasladamos esa información en trámite de alegaciones y que nos aseguró que todo seguía igual y que sólo el Seprona estaba llevando a cabo alguna intervención efectiva en el asunto, no así el Ayuntamiento, por lo que nos vimos obligados a volver a pedir informe al Ayuntamiento, que a fecha de redacción de este Informe Anual todavía no se ha recibido, por lo que el expediente sigue abierto y en tramitación.

Una colonia felina era el foco insalubre del expediente [24/2422](#), en la localidad de Alcalá de Guadaíra, Sevilla. Una vecina de este municipio se quejaba de la inactividad disciplinaria del Ayuntamiento ante sus denuncias por incumplimiento de la ordenanza sobre tenencia de animales en cuanto a una colonia de gatos ubicada en una vivienda aledaña a la suya y que era propiciada y fomentada por una tercera persona que dejaba alimentos en la vía pública. En este sentido, relataba que en reiteradas ocasiones había denunciado esta situación que había dado lugar a *“crear una colonia que se multiplica descontroladamente sin vacunas, provocando malos olores, y propiciando plagas”*. Añadía que *“con esta actitud se está perjudicando a esos animales y, por supuesto, a los vecinos, que sufrimos una situación que ya es insostenible”* y que *“no podemos tener las ventanas abiertas de las casas puesto que entran en ellas, los patios están llenos de cacas y vómitos y la situación es insalubre. Las gatas paren en los sitios más insospechados y todos los años nos encontramos a varios ejemplares muertos en nuestros jardines”*.

Aseguraba que *“esta realidad se viene denunciando insistentemente ante el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra por distintos medios desde hace más de un año sin que ni siquiera obtengamos respuesta y mucho menos soluciones”*.

Admitimos a trámite la queja y dirigimos petición de informe al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, al que recordamos las **previsiones sobre colonias felinas** en la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, que tenía como objetivo, entre otros, «reducir progresivamente su población manteniendo su protección como animales de compañía»; y que determina que «será obligatoria la identificación mediante microchip, registrada bajo la titularidad de la Administración local competente, y la esterilización quirúrgica de todos los gatos comunitarios».

En su respuesta el Ayuntamiento nos ha informado que ya se estaba ejecutando un contrato menor de servicio para la elaboración del Plan de Gestión Integral de Colonias Felinas en cumplimiento de lo establecido en el art. 39 de la [Ley 7/2023](#), que entre otras cuestiones supone realizar un mapeo y censo de los gatos del término municipal, para una planificación y control en las esterilizaciones acorde al volumen de población que se desea controlar para que resulte eficiente e impida el aumento del número de gatos; que, igualmente, se estaba tramitando un expediente para la firma de un convenio de colaboración entre el Colegio de Veterinarios de Sevilla y el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra para la gestión ética de colonias felinas urbanas; y, finalmente, que en cuanto concluyeran los trabajos que se estaban realizando conforme a lo indicado en los dos puntos anteriores, se podrían realizar las actuaciones que fueran necesarias para resolver todas las cuestiones planteadas por los vecinos relacionadas con las colonias de gatos.

Con ello entendimos que la problemática objeto de este expediente se podía considerar en vías de solución, sin perjuicio de conceder un plazo prudencial de tiempo en el que culminar los trámites necesarios que permitieran posteriormente adoptar las medidas materiales que solventasen o redujeran la problemática, por lo que suspendimos nuestras actuaciones.

También una colonia felina en el núcleo de Fregenite, perteneciente a la localidad de Órgiva, Granada, fue el objeto del expediente [24/4250](#), en el que una persona residente en dicho núcleo se quejaba de que *“un vecino soltó 12 gatos sin esterilizar y hoy se han multiplicado”* y de que el Ayuntamiento era conocedor de la situación desde hacía un año sin que adoptara medida alguna.

Admitimos a trámite la queja y solicitamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Órgiva, invocando igualmente la ya citada Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales. En su respuesta, el Ayuntamiento nos informó de que ya se estaban adoptando medidas para dar solución a las colonias felinas, que desde septiembre de 2023 se estaban organizando reuniones periódicas para la puesta en marcha de las medidas de la referida Ley en cuanto a colonias felinas, participando de tales reuniones *“miembros del grupo de gobierno del Ayuntamiento de Órgiva, Jefatura de Policía Local de Órgiva, responsable de Guardia Civil de Órgiva y puesto del Seprona en Órgiva y grupos que se han establecido de voluntarios y voluntarias que colaboran con el ayuntamiento la gestión en esta materia.”*

Fruto de estas reuniones y de la adopción de las medidas acordadas, se nos informaba también de que ya se habían **identificado todas las colonias felinas** existentes en el núcleo de Órgiva y anejos, y que ya se estaba actuando en las mismas, comenzando por las más urgentes, con *“capturas, colocación de chip, vacunación de rabia y esterilización tanto de machos como de hembras, quedando inscritos en el RAlA a nombre del Ayuntamiento de Órgiva, en la colonia a la que pertenecen como indica la norma y como ha aconsejado el Colegio Oficial de Veterinarios de Granada”*

Con ello entendimos que se encontraba en vías de solución la problemática objeto de queja, por lo que dimos por finalizada nuestra intervención en la misma y archivamos el expediente.

2.2.7.2.3. Residuos

El Objetivo 11 de los ODS es el relativo a *Ciudades y Comunidades Sostenibles*, y entre sus metas destacan en materia de **residuos** la 11.6, sobre Reducción del impacto ambiental en ciudades; asimismo se pueden invocar el Objetivo 12 *Producción y Consumo Responsables*, meta 12.5 *Prevención, reducción, reciclado y reutilización de desechos*.

Debemos decir, no obstante, que las quejas que se reciben en materia de residuos en la Institución hacen referencia más bien a otra serie de problemáticas conexas con la gestión de los residuos, tales como la **ubicación de contenedores o el lugar de depósito de los propios restos y residuos**.

Así en este apartado podemos destacar el expediente 24/4460, incoado a instancia de la comunidad de propietarios de un polígono industrial en la localidad de Alcalá de Guadaíra, Sevilla, que se quejaba de la falta de resolución o de la falta de adopción de medidas por parte del Ayuntamiento para dar solución al problema que se daba en el polígono industrial en cuestión, por *“la ocupación de las calles con contenedores llenos de residuos con plásticos, neumáticos, bidones de aceite y materiales inflamables, todo ello sin autorización administrativa alguna”*, atribuida a distintas empresas con actividad en el polígono, todas ellas representadas por la misma persona.

Junto con el escrito de queja nos aportaron copia de varias instancias presentadas en el Ayuntamiento denunciando esta situación durante los años 2015, 2018, 2022, 2023 y 2024. Pese a estas instancias, en junio de 2022 se había producido en una de las naves un incendio de gran consideración debido a la cantidad de los residuos acumulados por las empresas denunciadas, quedando calcinadas varias naves.

A resultas de todo esto, concluía la queja, a pesar de las instancias y denuncias presentadas, el Ayuntamiento no había *“realizado actuación alguna tendente a revertir la situación de insalubridad que vive el polígono como consecuencia de la actuación de las empresas de reciclaje ubicadas en el mismo, creando una situación insoportable que incluso ha derivado en un incendio que se podía haber evitado si la administración hubiera cumplido con su obligación, todo lo cual está provocando graves perjuicios al resto de propietarios y a las empresas que en el mismo ejercen su actividad”*.

Y en este sentido, lo que pedían era la intervención municipal para que se obligue a las empresas responsables *“a cumplir la normativa y a la retirada de los residuos de las calles del polígono”*.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra nos informó de que *“una vez constatado que no existe licencia para ocupar la calle con contenedores, pues se trata de una urbanización no recepcionada, se ha remitido nota interior a la Delegación de Gobernación a los efectos del ejercicio de las competencias sancionadoras que procedan por los hechos que se han denunciado por la Comunidad de Propietarios.”*



Con esta información y no sin antes pedir a la comunidad de propietarios promotora de la queja que formulara alegaciones, sin tener noticias de la misma, dimos por terminada nuestra intervención en el expediente y procedimos a su archivo.

El expediente [24/2362](#) fue promovido por una vecina de Camas, Sevilla, que se quejaba de la inactividad del Ayuntamiento de esa localidad frente a sus peticiones, formalizadas por escrito, de **cambio de ubicación de unos contenedores de residuos urbanos por ser un foco insalubre** debido al depósito fuera de los mismos de restos de todo tipo, por ser habitualmente objeto de personas rebuscando en las bolsas que a su vez dejaban restos esparcidos por la zona y con ello atraer animales de todo tipo.

Tras admitir a trámite la queja, la propia interesada nos comunicó que desde el Ayuntamiento de Camas se habían puesto en contacto con ella para dar solución a la cuestión de los contenedores, por lo que sobre este particular dimos por terminada nuestras actuaciones y archivamos el expediente.

Por su parte, el expediente [24/3506](#) se incoó a instancia de la empresa que regentaba una residencia de estudiantes en la ciudad de Sevilla, que se quejaba de que llevaba un año solicitando *“tanto al ayuntamiento de Sevilla como a la empresa Lipasam, para el traslado de 5 contenedores de basura que están justo en nuestra puerta obstaculizando la carga y descarga de nuestros residentes y sobre todo que este año que tenemos dos de ellos con diversidad funcional con la consiguiente dificultad para acceder a nuestra residencia universitaria. El traslado tampoco sería de gran perjuicio para nadie ya que a 40 metros más adelante hay una casa en ruinas y abandonada, con lo cual no sería un gran traslado.”*

Después de admitir a trámite la queja y solicitar informe del Ayuntamiento de Sevilla, fuimos informados de que, analizada la petición realizada, se había determinado *“el movimiento del contenedor situado en la puerta del edificio, dejando libre el acceso a la residencia”* y que, además, se tenía prevista *“otra reubicación del resto de contenedores”*, pero que, no obstante, el único lugar que cumplía las exigencias técnicas era el ocupado en aquel momento por un ciclero respecto del cual estaban realizando *“las gestiones oportunas para trasladarlo, y llevar a cabo el movimiento de los contenedores”*. Con ello entendimos que la problemática objeto de queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en la misma y procedimos al archivo del expediente.

2.2.7.2.4. Prevención ambiental

Tramitamos el expediente [24/3937](#) por el retraso por parte del Servicio del Dominio Público Hidráulico y Calidad de las Aguas, en la emisión de informes preceptivos de dos concretos **expedientes de Autorización Ambiental Unificada**.

El promotor de la queja relataba que llevaba desde el año 2021 tramitando esos dos expedientes *“para obtener Autorización Ambiental Unificada de dos Proyectos de Urbanizaciones distintos”* en una localidad malagueña, y que *“durante todo este tiempo hemos ido recibiendo todos los informes de las diferentes consejerías que se han ido subsanando”* pero que *“a día de hoy, tres años después, sólo nos queda de todos los expedientes que nos informe favorable la Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural, Servicio de Dominio Público Hidráulico y calidad de las aguas”*.

Nos hacía un extenso relato de todos los trámites seguidos, de todos los escritos y documentos entregados y pedía nuestra intervención con el objetivo de *“que revisen nuestro expediente con la mayor celeridad posible y que resuelvan como proceda notificándonos su resolución con la mayor brevedad que se pueda.”*

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe, fuimos informados de que se habían impulsado los dos expedientes, en uno de los cuales estaba ya siendo analizada la solicitud por el per-

sonal técnico, estimándose que “en los próximos días se remitirá informe al Servicio de Protección Ambiental con las actuaciones administrativas que procedan”; mientras que en el otro expediente ya se había evacuado el informe pendiente, por lo que dimos por terminada nuestra intervención en este asunto, procediendo a su archivo.

2.2.7.2.5. Aguas

En materia de **aguas** debe partirse del Objetivo de Desarrollo Sostenible 6, *Agua limpia y saneamiento*, particularmente con la meta 6.A Fomentar la creación de capacidades de gestión.

En esta materia se ha incoado de oficio el expediente [24/5661](#), del que también se dará cuenta en el apartado específico de actuaciones de oficio, tras haber conocido la tramitación para la **reapertura de la mina de Aznalcóllar**, en la provincia de Sevilla, y su posible incidencia en los vertidos al río Guadalquivir.

Esto supone la puesta en marcha de unas nuevas instalaciones necesarias para comenzar con la explotación minera en 2027, con una planta de tratamiento que al parecer procesará millones de toneladas de minerales cada año y una tubería de 30 kilómetros para llevar las aguas depuradas al estuario del Guadalquivir, a la altura del Estadio de La Cartuja, con lo cual se ha despertado en sectores ecologistas el temor a que se pueda reproducir una situación capaz de generar un grave riesgo medioambiental, teniendo en cuenta que aún perduran en la memoria **los hechos ocurridos a causa de un vertido de lodos tóxicos y aguas ácidas con minerales pesados procedentes de esta misma mina, que puso en peligro la pervivencia del Parque Nacional de Doñana**.

Diversas asociaciones ecologistas han manifestado su oposición al considerar que, a pesar del tratamiento, las aguas contendrán una carga contaminante en cantidades muy elevadas de metales potencialmente tóxicos que podrían acabar depositándose en el estuario del Guadalquivir, en Zona de Especial Conservación de la Red Natura 2000. Además, también han apuntado presuntas irregularidades administrativas en la tramitación ambiental.

Incoamos de oficio el expediente y dirigimos petición de informe, en especial, a la Consejería de Sostenibilidad y Medio Ambiente, que nos informó acerca de esas presuntas irregularidades aducidas en la tramitación, negándolas y haciendo una relación de hitos administrativos y justificando en la normativa vigente la supuesta carencia de los invocados como no cumplimentados. Recordaba entre otras circunstancias que con la entrada en vigor de la vigente ley urbanística ([Ley 7/2021, LISTA](#)), se ha pasado a calificar como uso ordinario del suelo rústico el uso minero, excluyendo de la necesidad de plan especial o proyecto de actuación de interés público en dichos suelos las actividades mineras o las instalaciones vinculadas a ellas.

Analizada esta información, hemos trasladado a la Consejería la **conveniencia de tener presente el contenido de los dos informes aportados** por las agrupaciones ecologistas y evacuados por el catedrático de la Universidad de Sevilla Jesús Manuel Castillo Segura, en el primero de los cuales, partiendo de un detallado análisis, se ha apuntado a “*posibles impactos importantes derivados de los vertidos mineros anunciados sobre varios de estos hábitats de interés comunitario y especies protegidas*”, concluyendo que no debería autorizarse el vertido previsto al río Guadalquivir por entender que “*no se han analizado en profundidad, ni por parte de las minas y las administraciones públicas competentes, las posibles afectaciones a hábitats de interés comunitario y especies de fauna de conservación prioritaria en la ZEC Bajo Guadalquivir*”.

Mientras que en el segundo de esos informes se concluía recomendando “*no realizar nuevos vertidos mineros al estuario del Guadalquivir*”, en base a, entre otras razones, que “*los sedimentos de la zona interior del Estuario del Guadalquivir están contaminados con altas concentraciones de metales y metaloides con alta ecotoxicidad asociada y compatibles con el vertido realizado por la Mina Cobre Las Cruces en esa zona de “fondo de saco” desde 2009. Además, dada la lenta renovación del agua estuarina por encima de la zona de confluencia entre las aguas dulces/salobres y saladas, el “tapón*

salino', los contaminantes mineros podrían permanecer en las zonas medias e interior del estuario del Guadalquivir largos periodos, conllevando su concentración, bioacumulación y biomagnificación en la red trófica.”

Por todo ello hemos trasladado a la Consejería que **debe ser la propia Administración la que sopesa si los riesgos ambientales han sido suficientemente evaluados y valorados en el proceso de autorización ambiental, considerando los mismos como asumibles, o si, por el contrario, debe procederse a una nueva evaluación y valoración ambiental de dichos riesgos, ya sea por sus medios técnicos o mediante el auxilio de organismos o expertos externos.**

Y en este último caso, y así se lo hemos trasladado a la Consejería, creemos que debería valorarse la **posibilidad de la creación de una comisión de expertos técnicos y científicos**, tal y como acertadamente se hiciera con ocasión de la propuesta de dragado de profundización del río Guadalquivir, a fin de determinar si existe suficiente certeza sobre los riesgos derivados del vertido o resulta necesaria la aplicación de los principios de precaución y cautela.

Del mismo modo, hemos trasladado la conveniencia y oportunidad de que en el curso de los trámites autorizatorios aún pendientes para la puesta en funcionamiento de la mina, se solicite al Consejo de Participación del Espacio Natural de Doñana el informe previsto en la legislación reguladora de este Espacio Natural.

2.2.7.3. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2024, a continuación se relacionan las mismas:

- ▶ [Queja 24/5661](#), dirigida a la Consejería de Sostenibilidad, Medio Ambiente y Economía Azul, Delegación Territorial en Sevilla, Ayuntamiento de Sevilla y al Ayuntamiento de Aznalcóllar (Sevilla), en relación con la tramitación ambiental de la reapertura de la mina de Aznalcóllar y su repercusión en vertidos al río Guadalquivir.

2.2.8. Urbanismo y ordenación del territorio

El desarrollo del urbanismo y la ordenación del territorio como materias de competencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía parte ineludiblemente del bloque normativo constitucional compuesto por los artículos 45 a 47 de la Constitución Española.

Por otra parte, se fundamenta en el concepto de sostenibilidad como modelo territorial y urbanístico, recogido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, en concreto los objetivos 11 y 13, que suponen la configuración de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.

Resulta pertinente relacionar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con los objetivos básicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía recogidos en nuestro Estatuto de Autonomía, en particular el objetivo 11 de ODS con los objetivos 7 y 8 del artículo 10.3 que disponen:

«La Comunidad Autónoma, en defensa del interés general, ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos:

7. La mejora de la calidad de vida de los andaluces y andaluzas, mediante la protección de la naturaleza y del medio ambiente, la adecuada gestión del agua y la solidaridad interterritorial en su uso y distribución, junto con el desarrollo de los equipamientos sociales, educativos, culturales y sanitarios, así como la dotación de infraestructuras modernas.

8. La consecución de la cohesión territorial, la solidaridad y la convergencia entre los diversos territorios de Andalucía, como forma de superación de los desequilibrios económicos, sociales y culturales y de equiparación de la riqueza y el bienestar entre todos los ciudadanos, especialmente los que habitan en el medio rural.»

En este sentido el Objetivo 11 de Naciones Unidas pretende «Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles».

Como señalábamos en los Informes Anuales anteriores, la discrepancia suscitada sobre la constitucionalidad del Decreto-ley 3/2019, de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, quedó sustanciada en el seno de la Subcomisión de Seguimiento Normativo, Prevención y Solución de Controversias de la Comisión Bilateral de Cooperación Administración General del Estado-Comunidad Autónoma de Andalucía, en la que, mediante acuerdo publicado por [resolución de 4 de marzo de 2021](#), los compromisos adoptados por la Comunidad Autónoma han sido plasmados en el texto articulado de la LISTA (Ley de Impulso para la Sostenibilidad del Territorio de Andalucía).

A este respecto, y en relación al compromiso de la Administración General del Estado de establecer en la Ley de Costas una regulación específica sobre el **plazo de prescripción de las acciones en la zona de influencia del litoral**, ha sido resuelto de forma transitoria (Disposición Transitoria Sexta de la LISTA) fijando el plazo para restablecer la legalidad territorial y urbanística en la zona de influencia del litoral en 6 años, hasta que se produzca una regulación específica en la legislación básica en materia de costas.

Un gran número de quejas de las presentadas en años anteriores, principalmente en 2023, han continuado su tramitación a lo largo de 2024, dado que muchas veces el curso de estos expedientes se dilata en el tiempo al requerir para su resolución de procedimientos administrativos complejos que conllevan múltiples trámites.

2.2.8.1. Urbanismo

2.2.8.1.1. Planeamiento urbanístico

En relación al **planeamiento urbanístico**, en el presente ejercicio hemos tramitado numerosas quejas en las que se muestra la disconformidad de sus promotores con el planeamiento que se propone desde el Ayuntamiento, siendo en algunos casos el objeto de la protesta, meras intenciones y declaraciones institucionales que no se traducen en la modificación de planeamiento de forma efectiva.

Destacar, a este respecto, la queja 24/3842, en la que el interesado solicita el cambio de planeamiento urbanístico para una parcela de su propiedad que, estando calificada como dotacional, no se destina al uso establecido por el planeamiento por falta de gestión urbanística de los poderes públicos responsables.

En materia de planeamiento no han sido muchas las actuaciones de esta Defensoría, y de las que han sido planteadas en el año 2024, destacamos aquellas que reclaman el cumplimiento de los **procesos de participación ciudadana** y, en concreto, la falta de respuesta de la administración en los **trámites de consulta ciudadana**.

Esta es una de las cuestiones que aparece en las quejas relativas a deficiencias en la tramitación de actos preparatorios del procedimiento de elaboración de los instrumentos de planeamiento, ya sean generales o de desarrollo. Tal ha sido el caso planteado en la queja 23/5997.

Asimismo, se denuncian las dificultades para obtener información y participar en modificaciones de planeamiento, o la falta de respuesta de la administración a las propuestas presentadas o las alegaciones formuladas.

En la queja 24/6761 solicitamos informe al Ayuntamiento de Almuñécar ante la falta de contestación en la tramitación de la solicitud de los interesados que habían solicitado la recepción de la urbanización apelando a jurisprudencia existente.

El Ayuntamiento de Almuñécar remitió informe en el que concluía:

“(...) las Entidades Urbanísticas de Conservación establecidas normativamente en el PGOU-87 vigente de Almuñécar, y entre ellas la de (...), deben entenderse como entidades urbanísticas colaboradoras, de constitución obligatoria, según lo señalado en la normativa de dicho instrumento de planeamiento general municipal y, por tanto, someterse a lo anteriormente señalado, habiendo previsto el citado Plan General de Ordenación Urbana dicha constitución por razones de sostenibilidad económica para la conservación de las obras de urbanización de sus respectivos ámbitos”.

Son numerosas las quejas en trámite, únicamente a los efectos de que la Administración diera una respuesta expresa a los escritos presentados. En este sentido, nos dirigimos al citado Ayuntamiento interesando la necesidad de resolver expresamente, sin más dilaciones, dichos escritos, informándonos al respecto.

El incumplimiento de **destinar efectivamente los terrenos al uso previsto en el planeamiento** motivó la queja [23/4577](#) [23/4577 BOPA], en la que la persona promotora denunciaba el incumplimiento en materia de planeamiento de destinar al uso previsto determinados espacios libres.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla solicitando información sobre *“las actuaciones realizadas o pendientes de realizar, en la adecuación y acceso a la plaza (...), teniendo en consideración que ya ha sido objeto de esta Defensoría en la Queja 10/5189 y dictada Resolución*

del Director General de Movilidad, de fecha 6 de noviembre de 2012, mediante la cual se requirió a la Comunidad de Propietarios la legalización de la actividad mediante la solicitud de los preceptivos permisos, así como la retirada de la cadena.”

El Ayuntamiento nos respondió enumerando las actuaciones a realizar en materia de disciplina y la información trasladada al vecindario sobre la prohibición de hacer uso de aparcamiento en las zonas libres.

Otro grupo de quejas relacionado con el ámbito urbanístico lo constituyen aquellas que denuncian las dificultades para la reparación de caminos de acceso a aldeas de núcleo principal. Como la queja 23/0184.

También se han recibido reclamaciones respecto de los itinerarios peatonales que requieren proyectos de reurbanización de sistemas generales de la red viaria.

Han sido numerosas las quejas relativas a la falta de cumplimiento del deber de edificación y la inclusión del solar en el registro municipal de solares y edificaciones ruinosas, como instrumento impulsor de la actividad inmobiliaria para evitar la especulación.

Por otra parte, se denuncia con frecuencia el **mal estado de conservación de solares e inmuebles** que perjudican a terceros -queja [23/8030](#) [23/8030 BOPA], queja 24/6747- con los consiguientes perjuicios al vecindario colindante, que se ve afectado por las deficientes condiciones de seguridad y salubridad de solares, terrenos y construcciones.

Ha habido un incremento importante en el número de quejas relativas a esta problemática en el ámbito rural, a lo que se une la falta de capacidad de los ayuntamientos pequeños para ordenar subsidiariamente las obras pendientes de ejecución por la propiedad incumplidora y en muchos casos ausente.

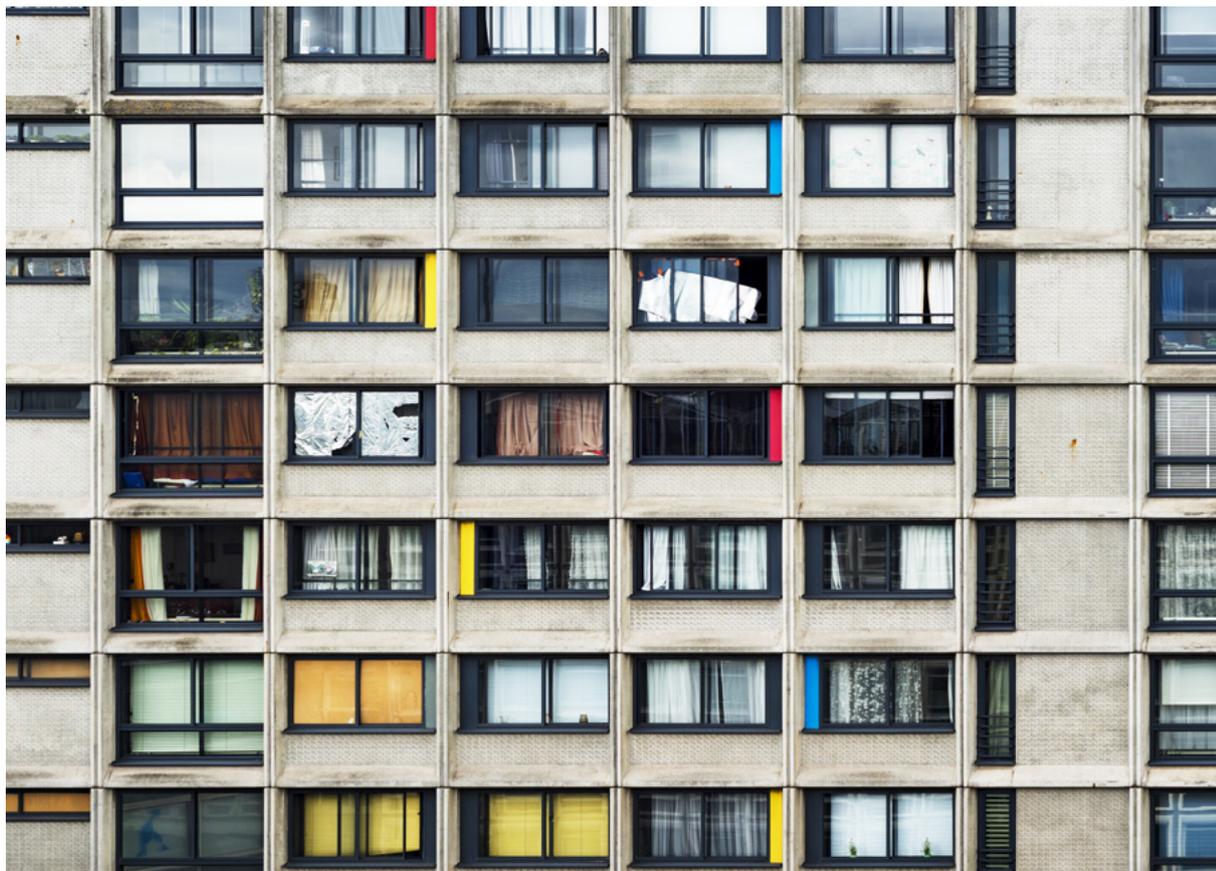
En relación al cumplimiento del deber de conservación destacar el Artículo 144 de la ley vigente en materia de urbanismo que señala:

«1. Las personas propietarias de terrenos, instalaciones, construcciones y edificaciones tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, funcionalidad, accesibilidad universal, eficiencia energética, ornato público y demás que exijan las leyes, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, aunque para ello sea necesario el uso de espacios libres o de dominio público, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para su habitabilidad o uso efectivo. El deber de conservación y rehabilitación integra igualmente el deber de realizar las obras adicionales que la Administración ordene por motivos turísticos o culturales, o para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano.

Para el caso de construcciones y edificaciones, este deber alcanza hasta la ejecución de los trabajos y obras cuyo importe tiene como límite el del contenido normal del deber de conservación, estando condicionado, asimismo, por el alcance de las obras autorizables en virtud del concreto régimen jurídico en que se encuentren.

2. Los Ayuntamientos deberán ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para mantener y alcanzar las condiciones recogidas en el apartado 1. El incumplimiento de los deberes de conservación y rehabilitación facultará al Ayuntamiento para la ejecución subsidiaria de las correspondientes obras, así como para la imposición de hasta diez multas coercitivas con periodicidad mínima mensual. Su importe, en cada ocasión, será del diez por ciento del coste estimado de las obras ordenadas, con un máximo de cinco mil euros y, en todo caso y como mínimo, seiscientos euros»

A este respecto, el cumplimiento del deber de conservación se complica cuando va asociado a otra problemática compleja, como es la existencia de construcciones que presentan **restos de amianto** y requieren, por tanto, de la utilización de empresas especializadas y protocolos específicos para su retirada.



Tal ha sido el caso planteado en la queja 22/4837, en la que un Ayuntamiento de Sevilla ha ordenado la retirada de un tejado que contenía fibrocemento en base a las siguientes consideraciones:

“El uso de productos que contengan las fibras de amianto mencionadas en los puntos 4.1 y 4.2, que ya estaban instalados o en servicio antes de la fecha de entrada en vigor de la presente Orden, seguirá estando permitido hasta su eliminación o el fin de su vida útil.”

A falta de una normativa precisa, la resolución del Parlamento Europeo de 14 de marzo de 2013, sobre los riesgos para la salud en el lugar de trabajo relacionados con el amianto y perspectivas de eliminación de todo el amianto existente (2012/2065(INI)), “los materiales con amianto (MCA) poseen habitualmente un ciclo de vida de entre 30 y 50 años”.

Según información técnica especializada procedente del Centro Nacional de Nuevas Tecnologías, en el caso del fibrocemento, se estima que la vida útil puede alcanzar alrededor de 30-35 años, contando desde que se fabrica el producto, puesto que pasado ese tiempo iría perdiendo propiedades y deteriorándose. No obstante, ese tiempo es variable, es una estimación que puede verse afectada por otros parámetros como, por ejemplo, las condiciones a las que se haya visto expuesto ese material, que podrían reducir el tiempo de vida útil del producto.

Esta información es precisa, con nivel técnico suficiente, para saber el fin de la vida útil del fibrocemento, que no es otro que el comprendido entre 30 a 35 años. Esta vida útil puede verse reducida por el estado en que se encuentre el material debido a causas meteorológicas graves (tornados, vientos fuertes, terremotos, etc.) o al mal manejo.

Además, por la disposición adicional 14.ª de la Ley 7/2022, se entiende que el Ayuntamiento, en aras de eliminar las instalaciones con amianto que produzcan riesgo a la seguridad de las personas, así como para la mejora de la calidad y sostenibilidad del medio urbano, podrá dictar órdenes de ejecución para cumplir los deberes urbanísticos derivados del artículo 144.1 de la LISTA.

Por ello, tratándose de un caso de afectación especial a terceros, ya que la pendiente de la cubierta vierte hacia patio interior habitable de la finca colindante, a los signos de rotura observados en la cubierta y a fin de evitar un riesgo para la salud, informo de la orden de retirada de la cubierta citada, con las debidas medidas de seguridad, tal como establece el Real Decreto 396/2006, de 31 de marzo, por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto.

Por ello, considero debe instarse a la propiedad de la finca en cuestión a realizar la siguiente actuación:

- La retirada de la cubierta completa de fibrocemento, previa la tramitación de la correspondiente licencia municipal de obras, y correcta gestión de los residuos generados”.

2.2.8.1.2. Disciplina urbanística

Un número importante de las quejas recibidas en materia urbanística son encuadrables dentro del ámbito de la **disciplina urbanística**, pero su importancia en la labor de este área no es sólo cuantitativa, sino cualitativa, ya que en algunos casos los asuntos tratados plantean afecciones de carácter penal, con lo que ello implica. El motivo más frecuente de estas quejas es la inactividad de la administración ante denuncias ciudadanas, ya sea por la realización de obras sin licencia o por obras que no se ajustan a la licencia concedida en suelo urbano.

En este apartado, son numerosas las quejas en las que se advirtió **pasividad municipal**. Mencionaremos, a título de ejemplo, la que denunciaba el uso de locales comerciales como viviendas sin contar con las adecuadas condiciones de habitabilidad y seguridad; la apertura de puerta a un patio común y su uso privativo por un establecimiento de hostelería; obras sin licencia que, además, invadían el dominio público; consolidación de una parcelación irregular en la que se siguen desarrollando construcciones; ausencia de impulso a expediente de protección de la legalidad urbanística; construcciones sin licencia en suelo no urbanizable; construcción en azotea de edificio que causa perjuicios al vecindario de los pisos inferiores, etcétera.

Debemos relatar la queja [22/8588](#), incoada de oficio y relativa a la formulación de inventario de edificaciones irregulares en el suelo rústico de Andalucía, en la que esta Institución ha venido mostrando en sus sucesivos Informes Anuales al Parlamento de Andalucía y en algunos Informes Especiales y Jornadas, así como en las quejas que incoa de oficio o tramita a instancia de parte interesada, su preocupación ante las graves agresiones que se vienen perpetrando en nuestro territorio contra el suelo rústico como consecuencia de la ejecución de obras y edificaciones no autorizadas con el importante daño, en muchos casos irreparable, que ello conlleva para sus valores naturales, medioambientales y agrícolas.

En la Exposición de motivos del [Decreto-ley 3/2019](#), de 24 de septiembre, de medidas urgentes para la adecuación ambiental y territorial de las edificaciones irregulares en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se hacía constar que:

«De los datos obtenidos para la elaboración del «Análisis- diagnóstico de la ocupación edificatoria en el suelo no urbanizable de Andalucía», en mayo de 2009 por la Consejería con competencias en materia de urbanismo, y de análisis aproximativos del territorio andaluz en desarrollo de los distintos Planes Generales de Inspección, plasmados en información georreferenciada de la actividad inspectora durante el período 2009 -2019, se puede concluir que de un total de unas 500.000 edificaciones existentes en suelo no urbanizable en Andalucía, alrededor de 300.000 edificaciones son irregulares, de las cuales tan sólo han sido declaradas en asimilado a fuera de ordenación y por consiguiente han podido acceder a los suministros básicos en condiciones mínimas de seguridad y salubridad, un 26% de dichas viviendas.

Cuestiones de salubridad, con la creciente contaminación de los acuíferos, de seguridad o de enganches ilegales de energía, entre otros, son los que están marcando el devenir de estos ámbitos en los que la ingente aglomeración y el crecimiento de edificaciones parecen no tener límite alguno».

Estas actuaciones irregulares -si queremos evitarlas o, al menos, paliar sus consecuencias- necesitan una rápida respuesta por parte de los poderes públicos, sin desdeñar las actuaciones que con carácter preventivo se pudieran realizar, a fin de que estas edificaciones no se consoliden y permanezcan, dado el daño que suponen para los intereses generales.

No caben respuestas tardías, puesto que la intervención, cuando se está iniciando una construcción o parcelación ilegal, resulta mucho más eficaz y positiva.

Se da la circunstancia de que estos atentados a importantes valores naturales se producen, en muchos casos, en pequeños municipios de nuestra geografía que han podido preservarlos hasta el momento pero que, como se desprende de la mera observación, también se encuentran presionados por una especulación urbanística depredadora.

La ausencia de una adecuada respuesta a estas agresiones por parte de los responsables municipales de estas pequeñas localidades cabe atribuirlos, por un lado, a la insuficiencia de medios técnicos y personales que padecen, pero tampoco cabe desdeñar que, en muchos supuestos, la cercanía y las relaciones cotidianas de vecindad entre las autoridades locales y los infractores hacen difícil y complejo que se impongan y ejecuten las sanciones y las demoliciones que puedan resultar procedentes.

La Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía (LISTA) afronta con más determinación la solución de los problemas existentes respecto a edificaciones irregulares en suelo rústico que la prevención de que no aparezcan otras nuevas. En este sentido, consideramos que **la disciplina preventiva es tan recomendable o más que la punitiva** y a este respecto, potenciar la figura de los planes de inspección autonómicos y municipales nos parece determinante.

Por todo ello, se ha incoado una queja de oficio, encaminada a plantear a la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda, a las 8 Diputaciones Provinciales Andaluzas, y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, su parecer, respecto de las siguientes cuestiones:

Conveniencia de la realización de un único inventario del suelo rústico de Andalucía o, en su defecto, uno por cada una de las ocho provincias andaluzas, impulsado bien por la propia Consejería competente en la materia o por las Diputaciones provinciales, directamente o en colaboración con la CCAA, que se actualizara periódicamente, utilizando medios técnicos ya existentes como el Ortofoto del PNOA o por elaboración propia, que contendría la relación de las edificaciones, asentamientos, parcelaciones y demás actuaciones que deberían ser objeto de la potestad de disciplina o, en su caso, de legalización o reconocimiento, de conformidad con la normativa territorial y urbanística de aplicación con un seguimiento periódico de las alteraciones producidas en todo el suelo rústico de Andalucía.

Los datos obtenidos de dichos inventarios servirían de apoyo para la suscripción de futuros convenios de colaboración entre las administraciones implicadas y para la elaboración de los Planes Municipales y Autonómicos de Inspección Urbanística y de apoyo a los Inspectores municipales y a los Cuerpos de Inspectores y Subinspectores autonómicos para el desarrollo de su labor profesional.

Pero también son objeto de numerosas quejas los expedientes de **restauración de legalidad urbanística**, su incumplimiento y la petición de ejecución subsidiaria de la administración pública en suelo rústico. En este sentido el Título VIII de la Ley 7/2021, de 1 de diciembre, de impulso para la sostenibilidad del territorio de Andalucía, puede dar solución a muchas de las agrupaciones de edificaciones irregulares cuya demanda principal es el acceso a los servicios básicos de abastecimiento y saneamiento de agua, mediante los Planes Especiales de adecuación ambiental y territorial.

2.2.8.1.3. Gestión urbanística

Respecto a la **gestión urbanística**, entendida como el conjunto de procedimientos establecidos en la legislación urbanística para la transformación del uso del suelo, y especialmente para la urbanización de éste, de acuerdo con el planeamiento, se han recibido quejas que plantean los problemas asociados a la paralización injustificada de expropiaciones urbanísticas; la dilación injustificada en los plazos de las expropiaciones; deficiencias en la ejecución de los proyectos de urbanización; falta de ejecución de planeamiento urbanístico en los plazos programados; inactividad municipal en la dotación efectiva de los equipamientos y zonas verdes; y, por último, vinculado a los procesos de gestión urbanística hay numerosas quejas por falta de suministro de servicios básicos (agua, luz, etc).

A destacar la queja relativa a la discordancia en el ancho de las calles entre el proyecto de urbanización aprobado y el realmente ejecutado.

Por último, no suelen ser infrecuentes las quejas relativas a la **falta de personal en el ámbito urbanístico de gestión** que se traducen en retrasos en la tramitación de los procedimientos correspondientes con el consiguiente perjuicio para las personas interesadas.

En lo que se refiere a **rehabilitación y regeneración urbana**, hemos recibido quejas en las que se reclama la mejora y recualificación de las barriadas; se denuncia el mal estado de conservación de plazas y calles importantes de la ciudad consolidada; se reclama la inactividad municipal en el abandono de la edificaciones; e incluso hemos recibido una queja que reclama la rehabilitación y regeneración urbana como instrumento para la lucha contra la despoblación.

Una mención especial merecen las **urbanizaciones irregulares** que, si bien no siempre están incluidas en el ámbito de la gestión urbanística, sí están necesitadas de una respuesta del planeamiento urbanístico y, en algunos casos, de planes de ordenación del territorio. En estos supuestos hay implicaciones del Plan de Ordenación del Territorio de la Janda y Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla.

2.2.8.2. Ordenación del territorio

En cuanto a la ordenación del territorio, si bien concretamente no hay quejas que invoquen esta materia, no es menos cierto que numerosas quejas en las que reclaman el servicio de abastecimiento y saneamiento de agua tienen una implicación directa en la ordenación del territorio en la que se enmarcan. Como la queja 24/8015, en la que numerosos vecinos solicitan el inicio de la modificación puntual del PGOU para su integración ambiental, territorial y paisajística y para garantizar las condiciones mínimas de seguridad y salubridad de la población, y establecer infraestructuras comunes de servicios básicos de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía eléctrica, así como de telecomunicaciones.

2.2.8.3. Obras públicas

El estado de tramitación de procedimientos expropiatorios es causa frecuente de la presentación de quejas ante esta Institución, y 2024 no ha sido una excepción al respecto. Destacan de entre las cuestiones planteadas las referidas a los retrasos en la determinación o el abono del justiprecio.

Con frecuencia nuestra intervención en estas quejas se ve interrumpida tras conocer que las personas promotoras de las mismas han acudido a la vía judicial para solventar su desacuerdo con la adminis-

tración o instar una respuesta a sus peticiones y reclamaciones. Tal fue el caso de las quejas 24/2084; 24/4900; 24/6414; y 24/6407.

En otras ocasiones nuestra intervención va dirigida a desbloquear un procedimiento aparentemente paralizado o a conseguir una respuesta válida de la administración expropiante ante las peticiones o consultas de los administrados afectados.

Así ocurre en la queja 24/5576, aún en tramitación, en la que una vecina de Algeciras denuncia los retrasos del Ayuntamiento en dictar resolución en un procedimiento expropiatorio que le afecta directamente.

Particularmente compleja ha sido la tramitación de la queja 24/2084, en la que una familia planteaba el conflicto generado con un Ayuntamiento de Almería en relación a unos terrenos de su titularidad que habían sido cedidos al Consistorio mediante permuta con otros terrenos para posibilitar la instalación en los mismos de un centro cultural. El convenio se había resuelto en sede judicial tras el incumplimiento de sus compromisos por el Ayuntamiento, viéndose el mismo obligado a revertir los citados terrenos a sus propietarios originales.

El problema surge al haber construido efectivamente el Ayuntamiento en dichos terrenos un edificio que, aunque no estuvo destinado al fin cultural inicialmente previsto, sí había sido utilizado para otros fines de interés municipal. Al producirse la reversión del terreno se daba la circunstancia de que el Ayuntamiento quedaba privado del acceso al edificio en cuestión.

Finalmente el Ayuntamiento ha optado por acudir a la vía expropiatoria para hacerse con la titularidad de los terrenos donde se ubica el citado edificio, originándose con ello una polémica con la titularidad del terreno que cuestiona la legalidad de dichas actuaciones expropiatorias.

Lamentablemente uno de los motivos mas frecuentes de queja ante esta Institución sigue siendo la falta de respuesta de las Administraciones públicas a los escritos que les dirige la ciudadanía. El abuso del silencio administrativo es una de las lacras de nuestra administración que pervive a través de los años y las leyes sin que existan indicios de un cambio al respecto.

Es un supuesto claro y evidente de mala administración, que perjudica los derechos de quienes precisan de la respuesta administrativa para poder ejercer adecuadamente sus derechos y defender sus intereses.

En el pasado año 2024, y en esta materia de obras públicas, se tramitaron por este motivo las quejas 24/1929; 24/379; 24/3664; 24/8360; y 24/8733.

También es recurrente la recepción de quejas denunciando la falta de respuesta o el retraso de la administración en la resolución de expedientes incoados tras solicitud de responsabilidad patrimonial a la Administración.

Como venimos denunciado desde hace años, es habitual que las administraciones públicas, especialmente los Ayuntamientos, opten bien por dar la callada por respuesta ante las peticiones de responsabilidad que les hacen llegar los ciudadanos, o bien por dilatar los procedimientos durante años. En los casos en que se produce la ansiada resolución, normalmente tras nuestra intervención, la misma suele ser desestimatoria, al aplicar un criterio bastante restrictivo respecto de la concurrencia de los elementos definidores de la responsabilidad administrativa.

En 2024 tramitamos por este motivo las quejas 24/8022; [24/3575](#) y 24/3663. También se tramitaron las quejas 24/5925 y 24/7298 en las que se nos denunciaban daños derivados de una actuación imputable a una administración pública, en las que informamos a las personas promotoras de la necesidad de iniciar el oportuno procedimiento de responsabilidad patrimonial ante la administración correspondiente.