



una situación desesperada económicamente y, por contrapartida, la administración no es ágil en su respuesta. En la misma línea la queja 23/7010.

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

● 2.2.1.2.2. Ordenación económica

Tras un año 2022 marcado por la progresiva recuperación del pulso económico tras el excepcional paréntesis que supuso la pandemia, 2023 nos ha traído algunas luces y bastantes sombras, motivadas estas últimas, en gran medida por las repercusiones a todos los niveles de la conflictiva situación internacional y muy particularmente de la guerra de Ucrania.

Los problemas derivados de este conflicto para el acceso a los suministros energéticos con el consiguiente encarecimiento de los mismos, han contribuido en buena medida al mantenimiento de unos niveles inflacionarios peligrosamente elevados, lo que a su vez ha propiciado un cambio drástico en la política monetaria del Banco Central europeo que se ha traducido en un aumento sustancial de los tipos de interés.

Ambos factores, **inflación elevada y tipos de interés altos**, inciden muy directamente sobre la realidad económica de las familias y las empresas. El aumento de los precios de bienes de primera necesidad ha llegado a poner en riesgo la estabilidad de muchas economías domésticas, mientras que el crecimiento de los costes financieros amenaza la sostenibilidad y el porvenir de muchas empresas, especialmente de las pequeñas y medianas.

Con el fin de evitar o cuanto menos minimizar los efectos de estos factores económicos tan disruptivos en nuestra economía y en nuestra sociedad, los poderes públicos han optado por acudir de forma generalizada a las **medidas de ayuda y fomento**, dirigidas a sostener tanto las economías familiares más vulnerables como el tejido productivo más directamente afectado por la adversa coyuntura económica.

Así, **ayudas y subvenciones se han convertido en parte sustancial de la actividad económica de las administraciones públicas a todos los niveles**, ya sea utilizando fondos propios o canalizando los recibidos desde otros niveles administrativos o desde la Unión Europea.

Una gestión instrumental de la actividad de fomento que no siempre se ha desarrollado con la diligencia, la planificación y la eficacia que hubiera sido de desear, lo que se ha traducido en la recepción en esta Institución de un número muy considerable de quejas denunciando lo que consideraban ineficacia de la administración pública andaluza para gestionar los numerosos procedimientos de otorgamiento de ayudas y subvenciones puestos en marcha.

● 2.2.1.2.2.1. Industria

El proceso de transición energética implica redoblar la apuesta por la descarbonización de los diferentes sectores económicos y para ello es necesario adoptar **medidas que incentiven el abandono de los combustibles fósiles** como fuente de energía primaria por parte de aquellos sectores con más incidencia en la elevación de los índices de CO₂, como son el energético y el del transporte.

En el sector del transporte el [Real Decreto 266/2021, de 13 de abril](#), reguló 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 NextGenerationEU 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.

Desde que se pusiera en marcha en julio de 2022 el denominado **Programa MOVES III**, no han dejado de recibirse quejas remitidas por solicitantes de estas ayudas molestos por los retrasos en la concesión y pago de estas ayudas, cuyas dilaciones ciertamente han alcanzado plazos difícilmente aceptables.



El elevado número de quejas recibidas por este motivo y la falta de una respuesta clara de la administración responsable explicando los motivos del retraso en el otorgamiento de las ayudas y aclarando los plazos previstos para su tramitación y pago, llevó a esta Institución a iniciar de oficio la [queja 23/5516](#).

En el curso de esta actuación recibimos informe de la Agencia Andaluza de la Energía, en el que se nos facilitaron 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.

Manifestaba la Agencia en su informe que uno de los motivos del retraso en la tramitación era el alto grado de subsana-ciones, 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**. A los que hay que sumar todos los relacionados con los sistemas de control adicionales derivados del Plan de medidas antifraude para la gestión de los Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia con los que se financia.

Además justificaba que debía tenerse en cuenta la **presentación masiva de solicitudes** concentrada en un mismo y muy corto período de tiempo, superando la evolución normal de la petición de ayudas.

A este respecto señalaba que la Agencia Andaluza de la Energía había puesto en marcha, en apenas 3 años, los 9 programas de ayudas cuya gestión había sido derivada a las comunidades autónomas por parte del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, con más de 45.000 expedientes presentados admitidos a trámite; entre los que se encuentra MOVES III.

En todo caso, añadía la Agencia en su informe, se están poniendo los medios necesarios para reducir, en la medida de lo posible, todos los plazos.

A la vista de la respuesta recibida, valoramos que el problema por el que se inició esta actuación de oficio se encontraba en vías de solución, por lo que acordamos el archivo de la misma.

En todo caso estimamos oportuno **instar a la Agencia a la urgente tramitación de las solicitudes admitidas que aún estarían pendientes de resolver** y que aún no habían sido objeto de análisis, muchas de las cuales se presentaron muchos meses antes.

Asimismo, le instamos a la urgente tramitación de las solicitudes cuya cuenta justificativa se hubiera presentado y aún no se hubiera analizado.

Consideramos que de este modo se lograría garantizar en mejor medida el derecho a la buena administración contenido en el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, en lo que se refiere al derecho de todos ante las Administraciones Públicas a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Pese al cierre de la queja de oficio, la Institución se comprometió a efectuar un seguimiento de la efectiva implantación de las medidas acordadas y de su efectividad en un plazo razonable a fin de garantizar a la ciudadanía que su derecho a una buena administración no se viera vulnerado.

A la fecha de redacción de este Informe, con el año 2023 ya concluido, lo cierto es que siguen recibándose quejas de personas denunciando que aún no se han resuelto o pagado sus solicitudes, pese a llevar en algunos casos más de un año esperando. De seguir la situación igual nos plantearemos reabrir la queja de oficio y volver a pedir información a la Administración.

Otro ámbito considerado objetivo prioritario en el proceso de transición energética es el del **fomento de la utilización de fuentes de energías renovables**. En este sentido, 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.



Estas modificaciones se incorporaron mediante una Resolución de 15 de noviembre de 2022, que además clarificó y simplificó requisitos y trámites. Asimismo, con fecha 15 de noviembre de 2022 se ampliaron los créditos para este programa, permitiendo así que fueran atendidas algunas de las numerosas solicitudes que habían quedado desatendidas por agotamiento de los fondos.

De la gestión de estos fondos quedó encargada también la Agencia Andaluza de la Energía y, al igual que ocurriera con el Plan Moves III, también ha sido objeto durante 2023 de un numeroso grupo de quejas que denuncian los **retrasos y problemas habidos en la tramitación, concesión y pago de estas ayudas**.

Las razones para estos retrasos son prácticamente idénticos a los ya expuestos para el Plan Moves III y guardan relación con la complejidad de los requisitos exigidos y del procedimiento de acreditación de los mismos, todo ello unido a la coincidencia de diversos programas de incentivo con un elevado número de solicitudes gestionadas por un mismo organismo, cuyas capacidades personales y funcionales se han visto claramente desbordadas.

En el caso de las solicitudes que optaban por el programa de incentivos 4: realización de instalaciones de autoconsumo con fuentes de energía renovables en el sector residencial, que es el que ha suscitado más quejas, lo normal es que la tramitación se encomendara a las propias empresas instaladoras, cuando figuraban como adheridas al programa, lo que en principio debería haber servido para agilizar el procedimiento y evitar los errores y los procedimientos de subsanación.

Sin embargo, lo cierto es que no ha ocurrido así, o al menos no en la medida que se esperaba, ya que los retrasos y los errores se han seguido produciendo, lo que revela la sustancial complejidad del procedimiento diseñado y la necesidad de simplificar el mismo, a la vez que sería necesario ofrecer formación especializada a los responsables de estas empresas adheridas.

Creemos que lo ocurrido en relación a estos dos programas, unido a lo acontecido en relación a otros programas de incentivos como el plan de ayudas para el alquiler joven, ponen de manifiesto 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.

Parece que ha venido para quedarse la opción por la vía del fomento como medio idóneo para impulsar los procesos de transición, tanto energética como digital, que demanda la actual situación marcada por la emergencia climática derivada del calentamiento global.

Así las cosas es de prever que el número de procedimientos dirigidos a gestionar la concesión de toda suerte de ayudas e incentivos no deje de crecer en los próximos años. Y esto nos lleva a propugnar la **urgente necesidad de un nuevo planteamiento que evite que sigan produciéndose estos retrasos y dilaciones en la gestión de los procedimientos**.

A nuestro entender, es necesario revisar en profundidad la regulación de estos procedimientos a fin de simplificar y agilizar los mismos. Asimismo, nos parece una medida imprescindible optar por una generalización de los procedimientos automatizados 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. Comercio

Los mercadillos ambulantes son parte inseparable de la actividad comercial que se desarrolla en los municipios andaluces y se rigen por la normativa municipal específica y también por costumbres y tradiciones, a veces muy arraigadas.