



15. Servicios de interés general y consumo

En el desglose de cada tema hemos incluido todo lo que se dice en el Informe Anual sobre ese tema, tanto en la **materia principal** como en **otras materias**. Asimismo, hemos incluido los artículos de la **Revista Resumen** del Informe Anual que afectan a este tema.

| | |
|--|-----------|
| PARTE GENERAL | 3 |
| 2.2.6. Servicios de Interés General y Consumo | 3 |
| 2.2.6.1. Análisis de las quejas admitidas a trámite | 3 |
| 2.2.6.1.1. Servicios de interés general | 3 |
| 2.2.6.1.1.1. Energía | 5 |
| 2.2.6.1.1.1.1. Bono social térmico | 5 |
| 2.2.6.1.1.1.2. Personas electrodependientes | 5 |
| 2.2.6.1.1.1.3. Derechos de las personas usuarias ante denuncias por fraude o anomalía | 6 |
| 2.2.6.1.1.1.4. Cortes de luz en barriadas desfavorecidas | 7 |
| 2.2.6.1.1.2. Suministro domiciliario de agua | 8 |
| 2.2.6.1.1.3. Servicios financieros | 11 |
| 2.2.6.1.1.4. Telefonía e Internet | 13 |
| 2.2.6.1.1.5. Servicios de transporte y postales | 14 |
| 2.2.6.1.2. Otras cuestiones relacionadas con Consumo | 15 |
| 2.2.6.2. Actuaciones de oficio | 17 |
| ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS | 19 |
| Balance | 19 |
| B2.1.2. Los retos del futuro y el impacto en la población más vulnerable | 19 |
| B2.1.6. La pobreza energética incide en el riesgo de exclusión social | 19 |
| B2.1.7. El código postal, a veces, influye más que el código genético | 20 |
| B2.2.2. Nos queda camino por recorrer en la aspiración hacia una Transición energética justa | 20 |
| B2.2.3. Necesitamos un abordaje más amplio y global de los cortes de luz | 21 |
| B2.3.3. Escuchar y conocer la problemática in situ en las visitas comarcales | 21 |
| B2.3.5. Los procesos de mediación para la resolución de conflictos | 21 |
| B2.3.7. Hemos continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales | 22 |
| 1.2. Compromiso del Defensor del Pueblo Andaluz con la igualdad de género y trato | 22 |
| 1.2.2.9. Servicios de Interés General | 22 |
| 2.1.4. Personas en situación y/o riesgo de vulnerabilidad | 23 |
| 2.1.4.2.1.3.1. Barriadas de promoción pública | 23 |
| 2.1.4.2.2.3. Otros factores de vulnerabilidad | 24 |



| | |
|--|-----------|
| 2.1.5. Salud y bienestar | 25 |
| 2.1.5.2.5. Prestaciones sanitarias | 25 |
| 2.2.1. Administración Tributaria, Ordenación Económica y Gobernanza Pública | 26 |
| 2.2.1.2.2.1. Industria | 26 |
| 2.2.1.2.3.3. Transición digital | 27 |
| 2.2.8. Urbanismo y ordenación del territorio | 28 |
| 2.2.8.3.2. Disciplina Urbanística | 28 |
| 2.3.1. Atención a la ciudadanía | 29 |
| 2.3.1.4. Acceso a la información y derechos fundamentales | 29 |
| 2.4.2. Planeta y Prosperidad | 31 |
| 2.4.2.5. Sostenibilidad y Medioambiente | 31 |
| 3.1. Relaciones institucionales | 34 |
| 3.1.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales | 34 |
| 3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas | 34 |
| 4.2. Casos de No colaboración. Análisis por bloques temáticos de materias | 35 |
| 4.2.2.4. Servicios de interés general y Consumo | 35 |

REVISTA DEL INFORME ANUAL **36**

| | |
|--|-----------|
| La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, un diálogo entre la ciudadanía y las administraciones más cercano | 36 |
| Una Defensoría a tu lado: acercando la Institución a las personas | 37 |
| La importancia del Tercer Sector como vertebrador de las políticas públicas | 40 |
| AGENDA 2030: Políticas palanca que favorecen la inclusión de las personas más vulnerables | 42 |
| El derecho de las personas a acceder a una información de calidad. Acceso a la información y derechos fundamentales | 45 |
| La supervisión de los servicios de interés general | 47 |
| Del medioambiente a la sostenibilidad. La vis expansiva de un concepto | 50 |



Parte general

2.2.6. Servicios de Interés General y Consumo

2.2.6.1. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.6.1.1. Servicios de interés general

Como siempre en este apartado hablamos de servicios cuya prestación suelen realizar empresas privadas y que responden a necesidades básicas de la vida diaria, tales como el suministro eléctrico, de agua o gas, los servicios financieros, de transporte, o de telecomunicaciones y postales. Por este motivo se les imponen obligaciones denominadas “de servicio público”, asociadas a dicha naturaleza.

El acceso a estos servicios de interés general está íntimamente ligado con el contenido de algunos de los derechos fundamentales cuya defensa se nos atribuye. En particular, estos servicios pueden afectar al derecho a la protección de la salud; a una vivienda digna; al disfrute de los recursos naturales; al acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación; o, en última instancia, a la garantía de protección a las personas consumidoras por parte de los poderes públicos. Es lo que justifica nuestra intervención ante las empresas que los prestan cuando apreciamos su posible vulneración.

En este apartado introductorio venimos reiterando la necesidad de **reconocer el derecho de todas las personas a acceder a estos servicios de interés general en condiciones de igualdad y equidad**, de modo que cuente con un reconocimiento legal explícito.

Asimismo, desde hace tiempo venimos solicitando una garantía legal que reconozca a todas las personas unas **prestaciones mínimas en relación con estos servicios**, incluyendo la prohibición de suspensión del servicio por impago cuando el mismo viene justificado por circunstancias personales o económicas.

En nuestro ámbito autonómico la posibilidad de que esta petición se traduzca en normas concretas se ve condicionado por las limitadas competencias legislativas que corresponden a Andalucía, ya que la legislación sectorial en estas materias se incluye en la legislación básica estatal.

En el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2022 hacíamos un repaso del alcance de la regulación vigente en relación con cada uno de los servicios de interés general. Aprovechamos ahora para señalar los avances regulatorios ocurridos en este último año respecto a la dotación de un contenido específico que conforma el acceso de la ciudadanía a estos servicios de interés general o las obligaciones de empresas y administraciones para su efectividad.

Nos parece de interés destacar las previsiones recogidas para garantía del suministro de agua a la población vulnerable, contenidas en la nueva normativa sobre calidad del agua aprobada por [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.

Se ha aprovechado esta nueva regulación para señalar a la administración local que debe adoptar medidas que permitan mejorar el acceso al agua, de modo particular para los grupos vulnerables o en riesgo de exclusión social, incluyendo a las personas que no disfrutaban de conexión a las redes de distribución municipal.

Para la determinación de quienes deben considerarse como “población vulnerable o en riesgo de exclusión social”, el reglamento estatal se remite a los criterios establecidos en la normativa de bono social eléctrico, así como la posibilidad de incluir criterios adicionales de vulnerabilidad que permitan incluir a un mayor número de consumidores.



Asimismo apunta a obligaciones específicas para la implantación de mecanismos de acción social eficaces que aseguren el derecho al agua de toda la población, que se basarán en el criterio de la asequibilidad, y su reflejo en las políticas y estructuras tarifarias podrá consistir en bonificaciones contempladas en la tarifa de agua y/o en fondos de solidaridad.

Esta nueva normativa de mínimos valoramos que impulsará que todas las entidades suministradoras cuenten con una regulación propia para atender expresamente situaciones de vulnerabilidad en garantía del acceso al agua potable en su respectiva localidad.

Con ello pensamos que se podrá superar la falta de desarrollo reglamentario del **derecho a un suministro mínimo vital de agua**, reconocido a través de la modificación de la Ley de Aguas de Andalucía, pero aún pendiente de concretar¹.

En todo caso seguimos entendiendo oportuno que el citado desarrollo normativo se produzca, a fin de contar con una regulación homogénea en todo el territorio andaluz acerca de quiénes serían las personas que podrían acceder a este mínimo vital y las características del mismo.

En materia de suministro eléctrico debemos señalar que el Gobierno ha prorrogado² hasta el 30 de junio de 2024 la **garantía de no suspensión**, así como los descuentos excepcionales de bono social de electricidad (80% para consumidor vulnerable severo y 60% para consumidor vulnerable) y la posibilidad de acogerse al denominado bono de justicia energética (hogares trabajadores con bajos ingresos). Estas medidas de protección a los consumidores se siguen justificando en razones relativas a “la situación de los mercados energéticos y la incertidumbre, volatilidad y niveles de precios que aún persisten”.

También nos parece oportuno destacar las últimas recomendaciones de la Comisión Europea a los Estados miembros de la Unión Europea, instándoles a adoptar medidas para transponer y aplicar la definición de **pobreza energética**³.

Señala que deben distinguirse claramente entre medidas estructurales para hacer frente a la pobreza energética y medidas para mejorar la asequibilidad de la energía. Las primeras deben orientarse para abordar las causas profundas de la pobreza energética, en lo que respecta a la eficiencia energética o acceso a energías renovables; mientras que las segundas se refieren a ayudas específicas a la renta y tarifas sociales, o para apoyar temporalmente a los hogares afectados por la pobreza energética.

Estas cuestiones se abordaron en España a través de la [Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024](#) y se han concretado en medidas legislativas como el **bono social** o el **suministro mínimo vital**.

En relación con estas medidas debemos señalar que, si bien han paliado situaciones de gasto energético desproporcionado, deberían ser objeto de continua revisión teniendo en cuenta que algunas medidas han sido provisionales (por ejemplo los incrementos de porcentajes de descuento en el bono social) y que los datos que se publican no dejan de recordar la importante incidencia de factores de pobreza energética como no poder pagar en plazo o no poder mantener una temperatura adecuada en los hogares.

Finalmente en esta introducción recordamos, en cuanto a nuestras posibilidades de intervención concreta ante situaciones de desprotección, que esta Institución carece de competencias para la supervisión de las empresas privadas que gestionan servicios de interés general. Para esta supervisión resultaría necesaria una modificación de [nuestra Ley Reguladora](#), amparada en los Principios de Venecia⁴.

Entretanto no se produce esta atribución legal de competencias supervisoras, hacemos uso de las posibilidades que nos confiere nuestra normativa reglamentaria⁵ para la búsqueda de fórmulas de acuerdo y conciliación en relación a los conflictos que nos plantea la ciudadanía respecto de la actuación de las empresas que prestan servicios de interés general.

1 Ley 8/2018, de 8 de octubre, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía.

2 Artículo 35 del Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre, por el que se adoptan medidas para afrontar las consecuencias económicas y sociales derivadas de los conflictos en Ucrania y Oriente Próximo, así como para paliar los efectos de la sequía.

3 Recomendación (UE) 2023/2407 de la Comisión, de 20 de octubre de 2023, sobre la pobreza energética.

4 [Principios de Venecia](#) sobre la protección y la promoción de la Institución de los Defensores del Pueblo, acordados en 2019 por la Comisión Europea para La Democracia a Través del Derecho: El mandato del Defensor del Pueblo abarcará todos los servicios públicos y de interés general ofrecidos a los ciudadanos, ya sea por parte del Estado, de los municipios, de los organismos estatales o por entidades privadas

5 Artículo 26.1 del Reglamento de organización y funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz.



También acudimos a esta vía de actuación mediante la suscripción de protocolos y acuerdos de colaboración con algunas empresas, con objeto de permitir la tramitación de quejas referidas a la prestación de sus servicios en Andalucía, como los que tenemos suscritos con Endesa, Iberdrola, Movistar y Caixa.

● 2.2.6.1.1.1. Energía

Destacamos aquí algunos asuntos que han centrado nuestras actuaciones el año pasado en materia de energía, o bien que han sido objeto de reiteradas quejas ciudadanas.

● 2.2.6.1.1.1.1. Bono social térmico

La falta de abono de esta **ayuda complementaria al bono social eléctrico** fue objeto de numerosas reclamaciones y consultas bien pasado el primer cuatrimestre de 2023 y, de modo especial, en el periodo estival.

Se trataba de personas que ya habían sido beneficiarias del bono térmico en el ejercicio anterior y que no entendían cómo no se producía su pago en los mismos plazos. Además señalaban que la cantidad esperada era de gran utilidad en los primeros meses del año, debido al mayor consumo energético.

También generaba confusión el hecho de que la ayuda a recibir correspondía a la convocatoria del bono térmico del ejercicio anterior y que los requisitos a tomar en consideración sean los existentes a 31 de diciembre del año previo. Así, en 2023 se han abonado las ayudas correspondientes al ejercicio 2022 del bono térmico y se han beneficiado quienes contaban con bono social eléctrico a 31 de diciembre de 2021.

Algunas personas alegaban el incumplimiento de la normativa de aplicación ante el retraso en el abono, ya que se establecía legalmente que el pago del bono térmico habría de realizarse durante el primer trimestre del año.

Habiendo aclarado a estas personas que dicha previsión legal fue declarada inconstitucional y nula, lo cierto es que nos planteamos investigar la causa de la situación denunciada. La falta de aprobación de la normativa de procedimiento, que se encontraba entonces en trámite, nos parecía que estaba ocasionando un excesivo retraso en el pago de la ayuda.

Finalmente no fue necesaria esta intervención ya que la propia Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía emitía un comunicado en su web informando de que en el mes de septiembre comenzarían los trámites oportunos, tras publicarse en [BOJA](#) la Orden de 13 de julio de 2023, de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, por la que se regula la concesión, gestión y pago del Bono Social Térmico en Andalucía.

Finalmente, también dejamos apuntado aquí que algunas quejas recibidas señalan la injusticia de la normativa estatal sobre bono térmico, ya que establece una fecha concreta a efectos de determinar las personas que accederán a la ayuda, quedando fuera quienes contaron con bono social eléctrico durante varios meses del año pero se encontraban en trámite de renovación a fecha 31 de diciembre.

Mantenemos este asunto regulatorio bajo observación para el posible análisis de actuaciones por parte de esta Institución que pudieran mejorar las limitaciones detectadas.

● 2.2.6.1.1.1.2. Personas electrodependientes

Como ya adelantábamos en el Informe Anual correspondiente al ejercicio 2022, nuestra preocupación por la situación de las personas electrodependientes ha propiciado la tramitación de oficio de la queja [22/3284](#) y la celebración de la [Jornada](#) "Personas Electrodependientes. Propuestas para una regulación justa", el 30 de enero de 2023.

El objeto de la queja de oficio y de la jornada ha sido poner de manifiesto el **grave problema que afrontan las personas electrodependientes ante la inexistencia de una regulación** que, por un lado les alivie ante los elevados costes de su consumo intensivo de energía y, por otro lado, les ayude a solventar los problemas prácticos derivados de las posibles interrupciones en su suministro eléctrico.



En esta jornada abordábamos las siguientes cuestiones: la necesidad de definir qué debería entenderse por persona electrodependiente; el procedimiento a seguir para el reconocimiento de esta condición y cómo surtiese efectos para terceros; las consecuencias que debería tener el reconocimiento de una persona como electrodependiente, en particular, respecto de posibles interrupciones del suministro, sean programadas o imprevistas; el coste de las facturas de luz que deben soportar actualmente las personas electrodependientes y la oportunidad de que se ofrezcan ayudas económicas para costearlas; así como la necesidad de mejorar los canales de información sobre los derechos que asisten a las personas electrodependientes, tanto para quedar registradas como suministros no cortables, como para poder acceder a las ayudas que actualmente ofrece la administración sanitaria andaluza.

Las [conclusiones](#) de la jornada las remitíamos al Defensor del Pueblo de España en marzo de 2023, solicitándole que las trasladase a las instancias competentes de la Administración General del Estado e impulsara las actuaciones de desarrollo normativo correspondiente, si lo estimaba oportuno.

Según hemos podido conocer, el Defensor estatal ha dirigido [Recomendación](#) a la Secretaría de Estado de Energía (Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico) “para la configuración de una propuesta normativa que defina, protocolice y atienda las necesidades de los pacientes electrodependientes”. En concreto, ha sugerido “regular la figura de los pacientes electrodependientes, protocolizando un sistema de protección específico que les garantice el acceso tanto a bonificaciones de orden tarifario, como la puesta a disposición de dispositivos que garanticen la estabilidad del suministro en aquellos supuestos en los que el caudal regular de suministro no esté en disposición de ser garantizado”.

Valoramos positivamente esta resolución del Defensor, que recoge en gran medida las conclusiones de la jornada, y esperamos que sea acogida por la administración estatal, de modo que pronto contemos con una normativa que atienda las necesidades de las personas electrodependientes.

Entretanto, las **actuaciones desarrolladas por esta Institución para mejorar la situación de las personas electrodependientes**, en lo que se refiere a las ayudas para tratamientos domiciliarios de hemodiálisis, diálisis y oxigenoterapia, han obtenido una respuesta positiva.

Así, en la tramitación de la [queja 22/2350](#), la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud nos comunicaba que había impulsado los trámites para promover la modificación de la Orden de 13 de febrero de 2014, en respuesta a la petición que dirigíamos a la Consejería de Salud y Consumo planteando la necesidad de actualización de los importes de las ayudas previstas en la misma.

Asimismo, la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud nos informó de que había finalizado los trabajos iniciados para el desarrollo del procedimiento de compensación económica por gastos de consumo de electricidad o agua a personas que necesitan los citados tratamientos domiciliarios, en respuesta a nuestra petición para su armonización y la incorporación del derecho a la información como instrumento imprescindible para ejercer la solicitud y para franquear el acceso a la compensación en condiciones de igualdad efectiva y equidad.

También nos indicaba que incluyó el procedimiento en la plataforma web que alberga el sistema de información corporativo, así como en el apartado dirigido a la ciudadanía de la web del Servicio Andaluz de Salud.

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

En relación con este tema se reciben todos los años un número muy significativo de quejas en las que se denuncia la situación de indefensión en que se coloca a muchas personas en la **tramitación de expedientes de anomalía** por parte de la empresa distribuidora de electricidad.

En algunos casos las quejas se refieren al corte de suministro asociado al impago de la refacturación correspondiente al expediente, o bien a la reclamación de tal deuda mediante gestores de cobro que incluyen llamadas indebidas o inclusión en ficheros de morosidad, pese a existir reclamación abierta ante la propia empresa y/o ante la administración competente.

En otras ocasiones, las quejas que recibimos denuncian el corte de suministro realizado en el propio momento de la inspección, sin notificación previa alguna y sin posibilidad de agilizar la reconexión del suministro, incluso pese a que se encuentren residiendo en el domicilio personas en circunstancias de vulnerabilidad (menores, mayores, personas enfermas, electrodependientes...).



También manifiestan la imposibilidad de conocer adecuadamente la anomalía que motiva el expediente y formular las alegaciones oportunas, por falta de comunicación inmediata del expediente al titular de la instalación o por dificultades de comunicación con la empresa encargada de la gestión.

Para tratar de solucionar la falta de garantías en estos procedimientos para las personas denunciadas, sin que ello implique una merma inasumible en la necesaria eficacia de las políticas de persecución del fraude en los suministros eléctricos, hemos iniciado de oficio la [queja 23/9572](#).

En ella ponemos de manifiesto la **necesidad de determinar unos criterios de actuación garantistas** durante el desarrollo de la inspección por parte de la distribuidora eléctrica y, posteriormente, unos criterios homogéneos para la tramitación de reclamaciones ciudadanas ante las unidades administrativas competentes en materia de energía.

También hemos pretendido aclarar la incidencia de las distintas competencias para conocer de las reclamaciones por disconformidad con expedientes de anomalía, ya que pueden intervenir tanto la administración de consumo como la administración competente en materia de energía.

Al respecto hemos señalado que la intervención de la administración competente en materia de energía permite contar con las medidas cautelares que puede adoptar para garantizar el suministro al tramitar la reclamación, en los casos que proceda, así como como obtener una resolución vinculante sobre la cuestión planteada.

Muy relacionadas con estas cuestiones, también nos parece oportuno destacar las actuaciones que hemos desarrollado ante la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Industria, Energía y Minas, debido a las **dilaciones observadas en la resolución de reclamaciones** que tramita el Servicio de Energía.

Ya en su momento habíamos intervenido de oficio sobre este asunto a través de la [queja 19/5866](#), ante la administración entonces competente en materia de energía (Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla) y parecía que las medidas comprometidas por este órgano directivo podrían resolver el problema.

Había transcurrido tiempo suficiente para la ejecución de medidas desde entonces (verano de 2022), pero seguíamos recibiendo quejas que aún ponían de manifiesto graves retrasos en la tramitación de reclamaciones por el Servicio de Energía.

Por ello, con fecha 8 de febrero de 2023 solicitamos a la Delegación Territorial de Industria, Energía y Minas, como nuevo organismo competente de la administración autonómica, información relativa al estado de tramitación de los expedientes de reclamación del Servicio de Energía y acerca de las medidas que se hubieran adoptando para atender las recomendaciones formuladas en su día por esta Institución.

Esta petición de información no fue atendida, y tampoco las cursadas en el mismo sentido con ocasión de la tramitación de quejas individuales. En consecuencia, con fecha 19 de junio de 2023 le formulamos [Resolución](#) para que adoptasen las medidas oportunas que lograsen agilizar la tramitación de reclamaciones por anomalías eléctricas en el Servicio de Energía.

Finalmente, en el mes de diciembre recibíamos la respuesta del Servicio de Energía, descriptiva de la situación de los expedientes de reclamación y de las medidas adoptadas para cursar los diferentes trámites correspondientes a los mismos.

A la vista de esta información, considerábamos que se [aceptaba](#) la resolución que habíamos formulado y archivamos la queja. Confiamos en que las medidas señaladas por el Servicio de Energía permitan una rápida resolución de las reclamaciones pendientes.

● 2.2.6.1.1.4. Cortes de luz en barriadas desfavorecidas

En esta Institución seguimos recibiendo las quejas que ponen de manifiesto **los problemas existentes en algunas barriadas desfavorecidas de ciertas localidades andaluzas como consecuencia de los cortes reiterados y prolongados de luz**.



En este año pasado han destacado las quejas procedentes de personas residentes en varios barrios de Sevilla, observando que el problema se había extendido desde barrios con una situación socioeconómica conocida muy comprometida -Polígono Sur y Torreblanca- hasta otros barrios como Palmete, Padre Pío, [Su Eminencia-La Plata](#), etc.

Por este motivo las propuestas de esta Institución para el caso concreto de la ciudad de Sevilla insistían en la conveniencia de que la “Mesa contra los Delitos de Salud Pública”, creada para la coordinación de actuaciones en el Polígono Sur, extendiera sus funciones a todo el término municipal.

Por otra parte, nos habíamos dirigido ya en verano de 2022 a la Delegación Territorial en Sevilla de la entonces Consejería de Política Industrial y Energía, como titular de las competencias en materia de energía, para que estudiaran la **conveniencia de realizar una auditoría del estado de las infraestructuras e instalaciones eléctricas en las barriadas sevillanas afectadas por los cortes de luz** y valorasen la idoneidad de las inversiones propuestas por Endesa para mejorar la red en estas zonas, a fin de garantizar el derecho del vecindario a un suministro de calidad y sin cortes.

Por fin en marzo de 2023 recibíamos su respuesta, pudiendo conocer que el mes anterior la Secretaría General de Energía de la citada Consejería había solicitado a Endesa Distribución una [auditoría externa](#) independiente de la **situación de las instalaciones de distribución de media y baja tensión**.

A la vista de esta información estimamos oportuno suspender nuestras actuaciones, al menos de forma provisional, hasta conocer el resultado de esta auditoría o hasta que se produjeran nuevas circunstancias que aconsejaran una nueva intervención.

No obstante cabe señalar que, transcurrido casi un año desde entonces, lamentablemente **poco se ha avanzado en la solución a dicho problema** y la información proporcionada públicamente en la reunión celebrada con vecinos por mediación del Ayuntamiento de Sevilla el pasado mes de diciembre posponía el resultado de la auditoría hasta finales de marzo o principios de abril.

En todo caso, no se trata ya del problema particular de una barriada u otra, sino que esta situación se extiende cada vez por más localidades andaluzas, propiciando nuestra intervención cuando se nos ha requerido. Así, por ejemplo, en el caso de Cañada de la Plata ([Puente Genil](#)), Las Flores ([Pinos Puente](#)), Darro, La Pañoleta ([Camas](#)) o San Jerónimo (Sevilla).

Se trata de una cuestión que, insistimos, requiere **un abordaje más amplio y global**, en el que se incluyan una valoración de la situación a nivel de Andalucía y la formulación de propuestas de intervención que fuesen escalables desde un nivel de comunidad autónoma a un nivel local.

En este sentido vemos necesario recordar 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](#) [queja 19/2711 BOPA].

● 2.2.6.1.1.2. Suministro domiciliario de agua

En esta materia debemos señalar, en primer lugar, que observamos que la **garantía de no suspensión de suministros básicos a personas vulnerables no funciona con la misma efectividad que ocurre para el bono social eléctrico**.

Esto es así porque la concesión del bono social eléctrico supone la atribución de la citada garantía, de modo automático y por expresa disposición legal. Sin embargo, en el caso del suministro de agua (al igual que para el suministro de gas), es necesario que la persona acuda a su entidad suministradora y aporte una factura de luz en la que conste que es beneficiaria del bono social eléctrico.

En caso de no ser titular del contrato de luz, también se puede acreditar ante la entidad suministradora la situación de vulnerabilidad mediante certificación de los servicios sociales comunitarios o de mediadores sociales⁶.

De este modo, la entidad suministradora puede conocer la situación de vulnerabilidad de su cliente y no procederá al corte por impago por disposición legal.

⁶ Entidades del Tercer Sector incluidas en el anexo de la Resolución de 2 de febrero de 2021, de la Secretaría de Estado de Derechos Sociales (BOE núm. 32, de 6/02/2021).



Por ello, en las ocasiones que acuden personas a esta Institución denunciando el incumplimiento de la prohibición legal de corte de suministro a personas vulnerables, observamos que la mayoría de las veces no se ha acreditado previamente la situación de vulnerabilidad ante la entidad suministradora.

En todo caso, nuestra actuación muchas veces se dirige a revisar la coordinación de actuaciones entre los servicios sociales y las entidades suministradoras, de modo que, si existen bonificaciones en las tarifas de agua por situaciones económicas desfavorecidas, puedan ser accesibles a todas las personas que se encuentren en esta situación y les quede debidamente garantizado el suministro.

En ocasiones hemos observado que una situación de impago prolongada en el tiempo ha determinado el corte y es entonces cuando se detecta la circunstancia de vulnerabilidad.

Hemos de señalar que, aunque mayoritariamente estas situaciones se resuelven de modo favorable otorgando facilidades de pago y/o ayudas para ello cuando corresponde, también hemos observado actuaciones que merecen nuestro reproche.

Así, por ejemplo, que el impedimento para la **reconexión del suministro** se debiera a la obligatoriedad de abono previo de los correspondientes derechos -importe que en ocasiones es muy elevado para los limitados recursos económicos de la persona afectada-, o que se haya incorporado al acuerdo de pago fraccionado una cláusula por la que se autoriza a la entidad suministradora a proceder al corte en caso de impago de cualquiera de los recibos fraccionados sin necesidad de aviso previo.

Entendemos que en estos supuestos cronificados de dificultad de pago de recibos, debidamente constatados por los servicios sociales comunitarios, deben adoptarse otras medidas que permitan a la persona hacerse cargo de un consumo responsable y del correspondiente pago, dentro de sus posibilidades económicas. Para ello será necesario contar con bonificaciones adecuadas en las facturas o acudir a bolsas de ayudas de la administración titular del servicio.

Estas cuestiones ya fueron objeto de nuestro pronunciamiento en el [Informe Especial "Servicios de Suministro de Agua. Garantías y Derechos"](#), donde poníamos de manifiesto el problema de **pobreza hídrica** y señalábamos como solución el **reconocimiento de un "suministro mínimo vital"**.

Como hemos señalado en la introducción a este apartado de servicios de interés general, este reconocimiento legal de un mínimo vital en Andalucía ya se produjo en el año 2018 pero, lamentablemente, mucho tiempo después aún no se ha podido concretar en unos términos que sirvan de referente común para todo el territorio andaluz.

Tampoco todas las entidades suministradoras cuentan con **medidas específicas para atender estas situaciones de vulnerabilidad** o se limitan a unas bonificaciones en el recibo para determinados colectivos que, aunque remedian en cierto modo la dificultad de pago, no suponen una garantía de acceso al agua en condiciones de asequibilidad.

En todo caso, próximo ya a cumplirse un decenio de nuestro Informe Especial y vista la falta de regulación a nivel andaluz de muchas de las cuestiones allí formuladas, nos parece necesario hacer un seguimiento de la situación actual y, en su caso, proponer actuaciones que permitan una atención adecuada de las situaciones de vulnerabilidad con un mínimo homogéneo en todo el territorio andaluz.

En relación con la necesidad de contar con mecanismos homogéneos que permitan atender situaciones de pobreza hídrica, nos parece oportuno destacar la queja recibida de una persona a la que su entidad suministradora le denegaba la tarifa social porque su unidad de convivencia superaba el límite de renta establecido. En su caso (3 personas residentes, una de ellas con discapacidad) el límite de renta para poder acceder a la tarifa social sería de 1,9 veces IPREM, es decir, 15.960 euros al año.

No entendía esta ciudadana la situación, ya que contaba con bono social eléctrico, de modo que se le aplicaban descuentos en la factura de la luz pero no así en la de agua, y en su situación económica era importante contar con ambos para facilitar el pago de recibos.

Tuvimos que explicarle que el hecho de que los requisitos establecidos para obtener la tarifa social de su entidad suministradora no coincidieran con los del bono social eléctrico no significa que unos fueran más justos que otros y que debemos tener en cuenta que la tarifa social y el bono social proceden de entidades diferentes, por tanto, las circunstancias que se tienen en cuenta a la hora de ofertar estas tarifas son diferentes.



Sin perjuicio de lo anterior, entendemos que **sería más equitativo que existieran unos mismos criterios** para todo el territorio español si bien comprendemos que, por el momento, resulta imposible su abordaje dada la distinta naturaleza de las tarifas eléctricas y de agua.

Otro asunto que nos parece de interés abordar es la **atención a las personas mayores como colectivo vulnerable** por parte de las entidades suministradoras. Este asunto se nos planteó con ocasión de una queja relativa a las dificultades encontradas por una mujer de 70 años para efectuar los trámites de alta de contrato de suministro a su nombre.

Se daba la circunstancia de que, pese al relato de hechos de la interesada sobre las trabas encontradas, la entidad suministradora publicitaba en su web que contaba con una atención adaptada a las características del colectivo de mayor edad para las actividades de contratación, facturación, cobros y atención al usuario.

La empresa nos daba explicación de las circunstancias ocurridas y señalaba que había obtenido la certificación AENOR de “empresa comprometida con personas mayores”, que viene a garantizar una atención especial, cercana y adaptada a las necesidades a este colectivo sin esperas y con medidas que ahorran tiempo y evitan, cuando así lo deseen, desplazamientos innecesarios.

Sin embargo insistimos en la necesidad de aclarar cuáles serían los mecanismos concretos a los que pueden acogerse las personas de mayor edad para su mejor atención y ofrecer suficiente información al respecto.

En otro orden de cosas, nos parece oportuno poner de manifiesto en este Informe Anual que en ocasiones recibimos quejas planteando una situación que, a primera vista, pudiera resultar injusta pero que no consideramos oportuno atender mediante la promoción de la oportuna modificación normativa, debido a la incidencia negativa que podría suponer para la generalidad o el propio sistema.

Nos referimos a supuestos en que se nos ha trasladado que la **facturación de agua por habitante** no tiene en cuenta la situación de familias con custodia compartida o la de estudiantes en viviendas de alquiler.

Valoramos que la acreditación del número de personas que hacen uso del agua en la vivienda resultan de una dificultad técnica cuya exigencia podría dar al traste con el sistema, ya que la necesaria labor indagatoria indudablemente habría de suponer mayores costes de gestión.

En el caso de progenitores con custodia compartida la respuesta que hemos ofrecido es que deben resolverse entre las partes los efectos económicos que pudieran recaer sobre la facturación de agua en favor de aquella en cuyo domicilio se encuentren empadronados los hijos comunes.

En el caso de los estudiantes, hemos señalado que la normativa de aplicación establece que es obligatorio empadronarse en el lugar donde se reside un mayor número de días al año, sin que ello suponga impedimento para percibir la beca de estudios en la cuantía ligada a la residencia.

Otro supuesto que se nos planteaba era el de la falta de consideración de las familias numerosas en una entidad suministradora con modelo de facturación por vivienda, pues solo se les aplicaba una bonificación en caso de no exceder determinado límite de renta.

Entendíamos que una bonificación por familia numerosa que tiene en cuenta el nivel de renta resulta más adecuada al principio de justicia social. No obstante, también valorábamos que la falta de ponderación del número de personas por vivienda perjudica a las familias numerosas, al igual que a otras situaciones de convivencia de un número elevado de personas.

Se daba el caso de que, por este motivo, ya habíamos solicitado a la correspondiente entidad suministradora que dejaran sin efecto la limitación por nivel de renta en la aplicación de la bonificación por familia numerosa y la posibilidad de establecer estructuras tarifarias en los servicios de agua que contemplasen el número de personas por vivienda ([queja 21/0093](#)).

Dado que el compromiso asumido por la entidad se refería al momento en que se aprobase la modificación de las tarifas de abastecimiento, y esta aún no se había producido, entendimos oportuno mantener nuestra atención sobre las posibles modificaciones futuras de dicha tarifa o, incluso, extender nuestra posible actuación a todo el territorio andaluz para insistir sobre la oportunidad de adoptar este tipo de decisiones tarifarias.



En el caso concreto valorábamos, además, que la tarifa de abastecimiento que se aplicaba permite un consumo de agua de hasta 18m³ vivienda/mes, sin penalización económica excesiva (asignado a los bloques progresivos I y II), de modo que una unidad familiar de hasta seis miembros podría mantenerse en esta facturación con un consumo eficiente de 3m³ persona/mes.

A este respecto aplaudimos la actuación de las entidades suministradoras para **fomentar prácticas de reducción del consumo de agua**, incitando a la ciudadanía a cambiar sus hábitos y adoptar criterios responsables para protección de este bien limitado, debido a su escasez actual.

Así, por decir algunos ejemplos, la campaña de Emasesa para bajar el consumo medio de 116 a 90 litros por persona/día (2,7m³), o el reto 100 de Aguas de Cádiz para reducir el consumo de agua por persona a esta cantidad (3m³).

Todo ello sin perjuicio de que sigamos insistiendo, con carácter general, que resulta adecuado acudir a un **sistema de facturación que tenga en cuenta el número de personas que residen en la vivienda**, para evitar que no se penalice el exceso de consumo en viviendas con consumo poco eficiente y que se produzcan agravios comparativos (debiendo prevalecer el principio de “paga más quien más consume”).

Precisamente, coincidiendo con la redacción del presente Informe Anual, hemos iniciado una actuación de oficio para interesarnos por el **uso de contadores inteligentes como elemento importante para el control de las pérdidas de agua** ([queja 24/0107](#)).

El planteamiento surge a raíz de las quejas recibidas por facturación excesiva en casos de avería pero, en el escenario de sequía en el que nos encontramos desde hace tiempo, valoramos que la implantación de esta tecnología supone un elemento indispensable a favor de la eficiencia hídrica.

Por ello, hemos consultado a las principales entidades suministradoras de agua en Andalucía, así como a las asociaciones de operadores ASA y AEOPAS, sobre las medidas implantadas hasta la fecha y las que tengan previsto abordar.

Asimismo, hemos preguntado a la Secretaría General del Agua (Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural) por las medidas que pueda impulsar como organismo competente en materia de agua a nivel andaluz.

Muy relacionadas con esta situación de sequía son las quejas relativas a cortes de agua en localidades. Así, el año pasado recibíamos quejas por la situación de la pedanía Las Lagunetas (Benalup-Casas Viejas) o en el barrio Colinas Bermejás (Monachil).

También por mala calidad del suministro de agua, asociada a la bajada de los niveles de agua, en Lora del Río o en el barrio de Castell del Rey (Almería).

Este asunto se aborda de manera detallada en el apartado sobre Aguas, dentro del epígrafe relacionado con la Sostenibilidad y Medio Ambiente, donde explicamos nuestras actuaciones en materia de abastecimiento en alta a poblaciones.

● 2.2.6.1.1.3. Servicios financieros

En este apartado también nos parece oportuno destacar como cuestión de interés la necesidad de prestar una atención específica a las necesidades de personas mayores y con discapacidad, como **colectivos especialmente vulnerables ante la digitalización progresiva de los servicios financieros**.

En 2022 se acordaron medidas para favorecer la inclusión financiera de estos colectivos, mediante la firma de una actualización del Protocolo Estratégico para Reforzar el Compromiso Social y Sostenible de la Banca, suscrito entre el Gobierno de España y las asociaciones de la banca.

Esta actualización del Protocolo pretendía la incorporación de medidas para garantizar la atención personalizada en la prestación de servicios bancarios, especialmente a las personas mayores.

El [Observatorio de Inclusión Financiera](#) ha valorado positivamente el funcionamiento de este Protocolo, señalando avances en la atención presencial (más del doble de oficinas con horario ampliado que antes de poner en marcha las medidas); o el incremento del número de cajeros, webs y apps adaptados, así como del número de personas mayores



que recibieron formación financiera y de personal del sector que recibió formación especializada para atención al colectivo de mayor edad; y la consolidación de la figura del consejero senior entre algunas de las entidades⁷.

Sin embargo aún no se han adoptado las modificaciones legislativas necesarias⁸ para que estas medidas tengan su reflejo normativo, con objeto de garantizar adecuadamente la atención personalizada en los servicios de pagos a los consumidores y usuarios en situación de vulnerabilidad, sin discriminación motivada por “brecha digital”.

Hasta la fecha de redacción de este informe, la única medida impuesta legalmente a los proveedores de servicios de pago es la **prohibición de establecimiento de comisiones para la prestación del servicio de retirada de efectivo en ventanilla**, en favor de personas mayores de 65 años o con discapacidad reconocida igual o superior al 33%⁹.

En relación con esta digitalización de servicios debemos decir que nos sigue preocupando el **crecimiento de los fraudes informáticos relacionados con los servicios financieros**.

Al igual que hicieramos en el pasado año, debemos destacar en 2023 el incesante aumento en el número de denuncias por los fraudes que sufren quienes utilizan los servicios financieros haciendo uso de herramientas digitales.

Según los datos oficiales sobre delitos cometidos en Andalucía, los fraudes informáticos y en particular las estafas a usuarios de banca electrónica, son las modalidades delictivas que han experimentado un mayor crecimiento en el último año.

La renuencia de las entidades financieras a asumir responsabilidades en estas situaciones, aduciendo la falta de diligencia de la persona consumidora al facilitar sus datos bancarios a los estafadores, contrasta con la postura del Banco de España -que exige acreditar una negligencia grave del usuario- y con una jurisprudencia que mayoritariamente resuelve a favor del cliente en los procesos que se someten a su conocimiento.

Como ya adelantábamos en el Informe Anual del año 2022, esta situación nos llevó a tramitar de oficio la [queja 22/6748](#), relacionada con la estafa masiva sufrida por clientes de Unicaja.

Mediante [Resolución](#), de 9 de mayo de 2023, dirigida a dicha entidad financiera hemos fijado nuestra posición en relación con la asunción de responsabilidades en este tipo de fraude.

Así, hemos manifestado que entendemos que resulta exigible de las entidades financieras que adopten medidas suficientes para garantizar la fiabilidad de los servicios que ofrecen a su clientela, utilizando las mejores tecnologías posibles para reforzar la seguridad en las operaciones de banca electrónica.

Asimismo, entendemos que **las entidades financieras deberían asumir la responsabilidad por los perjuicios que sufran los usuarios como consecuencia de actuaciones fraudulentas de terceros**, salvo que quede acreditado que los clientes actuaron sin la prudencia y diligencia que resultarían exigibles a un consumidor responsable, entendiendo que tal concepto se refiere a una persona con los conocimientos y habilidades digitales que actualmente tiene el ciudadano medio.

En cuanto al caso que nos ocupaba, solicitamos a Unicaja que valorase de forma razonada la aplicabilidad de los criterios jurisprudenciales sobre la concurrencia de negligencia grave por parte del usuario a los casos afectados por el fraude masivo a su clientela.

En respuesta a nuestra petición Unicaja nos trasladó que comparten nuestra preocupación por el escenario actual del ciberfraude.

A este respecto manifestaban que, pese al alto volumen de recursos que dedican a su prevención, la creciente sofisticación de los procedimientos de fraude hace imposible que las entidades financieras adopten medidas que garanticen en todo caso que no se produzcan.

En todo caso insistían en que la interacción entre víctima y delincuente no tiene lugar dentro de los entornos digitales de la entidad y que en ningún caso se produce una brecha en sus sistemas de seguridad que propicie o facilite el fraude.

7 [Informe de seguimiento](#) de las medidas dirigidas a mejorar la atención personalizada de las personas mayores y personas con discapacidad, de 7/11/2023, referido a datos del primer semestre de 2023.

8 Ordenadas por la Disposición adicional segunda de la Ley 4/2022, de 25 de febrero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica.

9 Modificación del artículo 35 de la Ley de servicios de pago realizada por Real Decreto-ley 8/2023, de 27 de diciembre (BOE núm. 310, de 28/12/2023).



Entendían que para determinar cuál sea la diligencia exigible a un consumidor responsable deben valorarse las circunstancias del caso concreto y el entorno informativo del que dispone, señalando a este respecto la información disponible acerca de la prevención del ciberfraude.

Justificaban que los pronunciamientos judiciales no determinan invariablemente que la entidad resulte responsable por estar exento el consumidor de toda cautela y que estos criterios sobre la diligencia exigible al consumidor medio son tenidos en cuenta por Unicaja en la gestión de reclamaciones de los clientes afectados por el ciberfraude.

En cuanto al ofrecimiento de acuerdos extrajudiciales que citábamos en nuestra petición, aclaraban que no suponen un reconocimiento de la responsabilidad de la entidad ni se imponen a la persona reclamante sino que se enmarcan en la actividad negociadora que el banco despliega en la gestión de su clientela con el fin de facilitar el consenso como forma más deseable de resolución de situaciones de conflicto.

Concluían que, más allá de gestionar las reclamaciones concretas de usuarios afectados, siguen avanzando en la implementación de medidas de prevención del ciberfraude a su alcance y en el desarrollo de actividades de difusión de educación financiera que promuevan el conocimiento generalizado de las mejores prácticas de prevención en este ámbito.

A la vista de esta respuesta hemos acordado el archivo de nuestras actuaciones, sin perjuicio de insistir ante Unicaja con nuestro posicionamiento.

Con independencia de esta queja de oficio también hemos tenido ocasión de tramitar quejas individuales frente a otras entidades financieras que nos llegaron a causa del mismo motivo, entendiéndolo oportuno atenderlas cuando la entidad financiera se limita a indicar que la operación estaba validada por un doble factor de verificación pero **no acredita que el cliente cometió fraude o negligencia grave en el proceso de autorización del pago.**

Sin embargo el resultado de estas actuaciones no ha sido hasta el momento favorable a nuestra petición, llegando a afirmar una entidad financiera interpelada que su cliente había incurrido en negligencia grave “por no haber protegido debidamente sus elementos de seguridad” pese a que en su relato detallaba haber sido objeto de un elaborado engaño que le hizo creer que estaba operando en su banca digital.

En todo caso hemos insistido en que resulta obligado facilitar la documentación que acredita que la operación está validada por un doble factor de autenticación, tal como viene señalando el Departamento de Conducta de Entidades del Banco de España como criterio de buenas prácticas en la actuación de las entidades financieras en este tipo de reclamaciones.

En cuanto a las quejas relacionadas con los trámites para aplicación del **Código de Buenas Prácticas para la reestructuración viable de las deudas con garantía hipotecaria sobre la vivienda habitual** debemos aclarar a las personas que acuden a esta Institución que no nos corresponde supervisar el cumplimiento de las normas de aplicación por parte de las entidades financieras (por dilaciones, falta de información, o disconformidad con los criterios aplicados), pues se trata de normativa de disciplina bancaria y tal competencia corresponde al Banco de España.

En muchas ocasiones nos limitamos a trasladar una petición a las entidades financieras para que se estudien alternativas de pago cuando no es posible acudir al Código de Buenas Prácticas, porque no se reúnen todos los requisitos exigidos para ello, considerando agotadas nuestras posibilidades de intervención si la respuesta es negativa, ya que se trata de una cuestión de política comercial.

● 2.2.6.1.1.4. Telefonía e Internet

En este apartado es interesante señalar que cada vez recibimos menos quejas en relación con actuaciones concretas de operadoras de telefonía e internet (facturación, operaciones de alta/baja o portabilidad o la prestación del servicio).

En muchas ocasiones nos limitamos a orientar a las personas afectadas a la presentación de la necesaria **reclamación previa ante la propia compañía**. En otras ocasiones dirigimos nuestra actuación a la administración pública de consumo que ha tramitado la reclamación, si no se recibe respuesta en plazo.

Otras veces nuestra actuación se dirige a atender una petición colectiva por falta de conexión telefónica o de internet.



Así ocurría en una urbanización de La Zubia (Granada), tras el robo de las líneas de cobre que les suministraban, si bien se puso de manifiesto que por parte de Telefónica no había ningún problema en realizar la instalación de fibra óptica, pero faltaba que el Ayuntamiento de La Zubia emitiera los informes necesarios para que la empresa pudiera realizar el trabajo.

En el caso de los problemas de cobertura en Los Corrales y Martín de la Jara, por interrupciones en el servicio de fibra óptica, la respuesta de la operadora de telefonía no nos permitió ofrecer una solución, dado que insistía en tramitar la denuncia como si se tratase de un problema puntual de un vecino, cuando en los dos escritos que les remitíamos insistimos en que la denuncia de un posible mal funcionamiento del servicio afectaría a toda la localidad y se produciría con cierta frecuencia.

En relación con el acceso a internet nos parece de interés reseñar las quejas recibidas sobre la convocatoria del **bono social digital en Andalucía**¹⁰.

Se trata de una **iniciativa pública dirigida a favorecer la conectividad digital** en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (financiado por la Unión Europea–Next Generation EU). En concreto, tiene por objeto financiar la contratación de nuevos servicios de conexión a banda ancha o el incremento de la velocidad de los ya contratados por parte de colectivos vulnerables.

La definición de quienes sean las personas o unidades familiares vulnerables que pueden beneficiarse de estas ayudas se deja a la determinación de cada Comunidad Autónoma, habiéndose establecido en Andalucía que lo serán quienes cuenten con una prestación económica de la Renta Mínima de Inserción (RMISA), del Ingreso Mínimo Vital (IMV), o de una Pensión No Contributiva (PNC), y estén empadronados en un municipio andaluz.

El procedimiento establecido en la convocatoria andaluza ha previsto un trámite previo de adhesión de los operadores de telecomunicaciones que presten el servicio de acceso a internet para que actúen como entidades colaboradoras del programa de emisión de bonos digitales. De este modo, el personal de los operadores colaboradores se encarga de presentar y tramitar electrónicamente las solicitudes que les dirijan las personas que deseen acceder al bono digital.

Pese a lo loable de la convocatoria, lo cierto es que hemos recibido quejas que se refieren a su **limitado alcance subjetivo**. En particular se ha puesto de manifiesto la discriminación a la que quedan sometidas personas que, contando con los mismos recursos económicos que quienes reciben RMISA, IMV o PNC, no pueden acceder a la convocatoria que ha establecido un perfil subjetivo de beneficiarios definido exclusivamente por la titularidad de una de estas prestaciones públicas, y no por determinado nivel de ingresos.

Por otra parte se han recibido quejas referidas al **limitado alcance territorial** de la convocatoria, ya que no han participado en el programa las principales operadoras de telefonía, que tienen cobertura en todo el territorio andaluz, y las empresas que se han adherido al programa prestan sus servicios de internet solo en determinadas poblaciones¹¹.

Estas quejas ponen de manifiesto que las personas que residen en muchos municipios no se pueden acoger a la convocatoria por esta limitación territorial de las operadoras colaboradoras y que resulta contradictorio que una bonificación enfocada a colectivos vulnerables solo se pueda solicitar en algunos núcleos de población, en muchos de los cuales residirían personas con mayor poder adquisitivo.

A la vista de las carencias detectadas en la convocatoria de bonos sociales digitales en Andalucía estimamos oportuno revisar su contenido y alcance y, en tal sentido, no descartamos una iniciativa de oficio para interesarnos por el resultado de la convocatoria ya cerrada y proponer posibles mejoras para futuras convocatorias.

● 2.2.6.1.1.5. Servicios de transporte y postales

En este apartado queremos reseñar una actuación concreta desarrollada ante una empresa de **servicios de transporte por carretera**, tras recibir una comunicación ciudadana poniendo de manifiesto que había cerrado sus instalaciones en la estación de autobuses Plaza de Armas de Sevilla y había dejado dos máquinas para la compra de billetes. Se dirijan

¹⁰ Orden de 27 de septiembre de 2023, por la que se aprueban las bases reguladoras, en régimen de concurrencia no competitiva, de las subvenciones para la ejecución del Programa de Emisión de Bonos Digitales para colectivos vulnerables (BOJA núm. 189, de 2/10/2023) y Resolución de 31 de octubre de 2023, de la Agencia Digital de Andalucía, por la que se efectúa su convocatoria para el año 2023 al amparo de la citada Orden (BOJA núm. 219, de 15/11/2023).

¹¹ Esta información está disponible en la [web de la Agencia Digital de Andalucía](#).



a esta Institución como personas de avanzada edad, que sentían que nadie les escuchaba, solicitando que la empresa tuviera al menos un horario de atención al público en la estación.

Valorando que se producía una situación de **brecha digital en el acceso al servicio** que era necesario corregir, iniciamos de oficio la [queja 23/5518](#) para solicitar la colaboración de la empresa en torno a la adecuada atención de determinados colectivos, como puedan ser las personas mayores, que habitualmente cuentan con menos habilidades digitales.

En concreto requeríamos información relativa al personal de apoyo para ayuda en el proceso de compra de billetes en máquinas de autoventa y, en su caso, horario en el que prestan servicios, con indicación de si esta información se encontraría disponible en la propia máquina. Asimismo consultábamos si era posible la compra de billetes en el propio autobús, a fin de facilitar otra alternativa para la atención personal en el proceso.

La empresa nos trasladaba su interés por garantizar la accesibilidad y adecuación de sus servicios a todas las personas, evitando que suponga limitaciones a la población que no se encuentre familiarizada o no disponga de medios digitales para su adquisición, nuevas tecnologías y avances operativos que se ofrecen para facilitar las operaciones de transporte a la clientela.

Asimismo, a la vista de la respuesta ofrecida relativa a los diferentes canales de atención personal para compra de billetes, consideramos que cuentan con suficientes canales de atención para permitir la accesibilidad a los servicios de transporte de viajeros por carretera.

2.2.6.1.2. 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.

Una situación a la que aludíamos el año pasado y que debemos reiterar es la falta de medios personales suficientes en los servicios de consumo municipales para atender a las reclamaciones de las personas consumidoras.

Las quejas se producen por **dilaciones en la tramitación de una reclamación, falta de información sobre el estado de los expedientes o dificultad de comunicación** con el personal encargado de los mismos.

Así ocurría el año pasado en los Ayuntamientos de El Puerto de Santa M^a, Estepona, Rincón de la Victoria, Armilla o Granada.

En el caso de El Puerto de Santa María se nos explicaba que la reducción de costes de personal era una de las medidas acordadas en el Plan de Ajuste Municipal, si bien el saneamiento de las cuentas del Ayuntamiento permitiría solventar las deficiencias que presentaban los servicios por escasez de personal.

En algunas ocasiones tenemos que explicar a las personas reclamantes que la actuación administrativa fue ajustada al ordenamiento jurídico.

Así, cuando se remite la reclamación desde el Servicio de Consumo de la Junta de Andalucía a la OMIC del Ayuntamiento correspondiente, pues la normativa sobre tramitación de hojas de reclamaciones establece que la OMIC del domicilio de residencia habitual del consumidor será el organismo territorialmente competente para su tramitación.

También debemos justificar la actuación de la OMIC, si comprobamos que ha realizado cuantas actuaciones se encuentran en su ámbito de competencias como organismo de consumo, y explicamos a la persona que presentó queja que excede de sus posibilidades la imposición de medidas coactivas o el dictado de resoluciones vinculantes a la entidad reclamada.

Una circunstancia que resulta especialmente difícil de comprender para las personas consumidoras es que la administración de consumo archive sus actuaciones al no conseguir respuesta de la empresa reclamada, ya que se entiende que la misma no quiere llegar a una solución del conflicto planteado.



La falta de atención al requerimiento efectuado por la administración por parte de la empresa reclamada, en todo caso, podrá ser objeto del oportuno expediente sancionador por incumplimiento del deber de colaboración en la tramitación de la hoja de reclamaciones.

Sin embargo, de poco le sirve a la persona reclamante la posible sanción que recayese sobre la empresa por falta de atención a los requerimientos administrativos así que, en caso de no obtener respuesta favorable a su pretensión, se ve avocada a acudir al procedimiento judicial.

Sobre este particular nos parece curioso destacar que hemos conocido un caso en el que la persona reclamante formuló una **solicitud de responsabilidad patrimonial** al Servicio de Consumo, por los perjuicios ocasionados al no haber tramitado la reclamación presentada contra una empresa de servicios postales por extravío de una maleta.

En este caso nuestra actuación se ha dirigido a supervisar la actuación de las administraciones implicadas, aclarando a la promotora de queja que discrepamos respecto a la exigencia de responsabilidad administrativa por la falta de tramitación de su hoja de reclamaciones, cuantificada en el importe del valor de los objetos contenidos en la maleta perdida.

En primer lugar, porque tenía a su disposición otras vías para resolver el conflicto que mantiene con la empresa. Además, porque la competencia que pudiera ejercer cualquiera de las administraciones a las que se había dirigido como consumidora se habría limitado a trasladar su hoja de reclamaciones a la empresa reclamada para intentar encontrar una solución que pudiera satisfacer a ambas partes, sin que pudieran imponer una decisión vinculante.

Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de sancionar los incumplimientos de la normativa de protección de las personas consumidoras de los que tuviera conocimiento, como pudiera ser la falta de respuesta en plazo por parte de la empresa reclamada a su hoja de reclamaciones, si bien esta no afectaría a su esfera jurídica.

También debemos mencionar que, a través de la tramitación de una queja particular, hemos tenido conocimiento de la **falta de medios adecuados en la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Autónoma** para atender en plazo las solicitudes de arbitraje que recibe.

En este sentido, la Dirección General de Consumo nos informaba de que, a fecha 21 de septiembre de 2023, se encontraban analizando y calificando los asuntos recibidos la última semana de marzo de 2023.

El motivo de esta importante demora se justificaba en el sensible incremento de las solicitudes de arbitraje recibidas, muy especialmente las relativas a los suministros energéticos. Estas habrían pasado de 228 solicitudes en el año 2020 a 1.615 en el año 2022, representando un 70% del total de solicitudes de arbitraje.

En el momento de recibir esta información, que coincide con la redacción del presente Informe Anual en enero de 2024, la solicitud de arbitraje del promotor de queja aún se encontraría pendiente del trámite de subsanación por falta de documentación suficiente, actuación que nos indicaban se realizaría “en breve”.

En el caso objeto de queja observamos con inquietud que la solicitud de arbitraje, recepcionada en el registro general de la Consejería de Salud y Consumo con fecha 28 de junio de 2023, más de seis meses después aún no había sido objeto de trámite alguno y, probablemente, habrá de derivarse a la correspondiente Delegación Territorial de la Consejería de Industria, Energía y Minas si se concluye de la documentación que pueda aportar el interesado en el trámite de subsanación que se trata de una cuestión que afectaría a la distribuidora eléctrica y, por tanto, estaría excluida de la oferta pública de adhesión de la empresa reclamada.

Más allá del caso particular, nos preocupan los datos facilitados y la posible extensión de este mismo supuesto a miles de solicitudes de arbitraje que se acumulan ante una Junta Arbitral desbordada. Por ello, continuaremos nuestras actuaciones ante la Dirección General de Consumo con objeto de garantizar el derecho a una buena administración, de modo que las solicitudes pendientes sean resueltas en un plazo razonable.

Por último, en cuanto al **ejercicio de las competencias sancionadoras en materia de consumo** nuevamente debemos destacar la reiterada negativa de la administración autonómica de consumo a tener por interesado en el procedimiento sancionador a personas que podrían considerarse “denunciante cualificado”.



En este sentido, hemos dirigido [Resolución](#) a la Delegación Territorial de Salud y Consumo de Granada para que reconociera a la promotora de queja su “condición de interesado” en el procedimiento sancionador que pudiera iniciarse tras su denuncia, por ostentar un interés legítimo, con todos los efectos legales que de dicho reconocimiento deben derivarse.

La denuncia formulada se refería a posibles incumplimientos del Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua en Andalucía por parte de una entidad suministradora, por lo que estimamos necesario que se atendiera su solicitud de tenerle por interesado en el correspondiente procedimiento, analizando el interés alegado por la persona denunciante y la posible incidencia de la resolución sancionadora que se dictase sobre la misma.

A nuestro juicio, las alegaciones de la promotora de queja eran suficientes para que el Servicio de Consumo pudiera valorar que concurría un interés legítimo para tenerla por parte interesada porque la resolución del procedimiento sancionador podría producir un beneficio/perjuicio en su esfera jurídica.

Asimismo, entendíamos que ostenta un interés legítimo a ser parte en el procedimiento y obtener información sobre las actuaciones desarrolladas en el mismo y la resolución dictada.

De este modo, se le permitiría conocer el posicionamiento de la administración y, en su caso, si se adoptasen medidas correctoras para obligar a la empresa al cumplimiento adecuado de sus obligaciones.

También hemos intervenido para garantizar el **derecho de acceso a la información pública correspondiente a expedientes sancionadores** cuando hemos observado que no se ha atendido debidamente.

Así, hemos tenido que dirigirnos a la propia Consejera de Salud y Consumo para trasladar la respuesta de la Delegación Territorial de Cádiz a la Resolución que le habíamos formulado en junio de 2022 para que concediera a una asociación de consumidores el acceso a la información solicitada en virtud de la [Ley 19/2013](#), de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (LTAIBG), una vez acreditado que no concurría el límite contemplado en el art. 14.1.e) de dicha norma.

Sin embargo nos ha sorprendido la justificación ofrecida por la citada Delegación Territorial de Salud y Consumo para no acceder a dicha petición, ya que se limita a apelar a los artículos 20 y 24 LTAIBG, que mencionan la posibilidad de reclamar ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Concluyen que, al no constar que la asociación presentara en tiempo y forma esta reclamación, no pueden acceder a nuestra Recomendación, “*ya que de hacerlo esta Delegación Territorial estaría actuando en contra de la norma que regula el procedimiento*”.

Al respecto hemos señalado, en primer lugar, que la reclamación al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía es potestativa, por lo que no entendemos que su falta sea un impedimento para aceptar la Recomendación formulada.

En todo caso valoramos que resulta necesario un pronunciamiento del organismo afectado acerca de las consideraciones que hemos trasladado en nuestra Recomendación, cosa que no se ha producido.

Todo ello con independencia de la vía procedimental que la Delegación Territorial considerase oportuno articular para reconocer a la asociación el acceso a la información solicitada, en caso de aceptar el criterio señalado por esta Institución.

En este sentido hemos tenido que recordar que, a través de las consideraciones contenidas en la Recomendación dictada, advertíamos el error de valoración contenido en la resolución de inadmisión de la solicitud de acceso a información pública presentada por la asociación de consumidores, señalando que no se habría efectuado como parte interesada en el procedimiento incoado tras su denuncia sino haciendo uso de la posibilidad que a estos efectos reconoce la legislación de transparencia a «todas las personas» (art. 12 LTAIBG y arts. 6.b) y 7.b) Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía).

Por el momento nos encontramos a la espera de la respuesta de la Consejería, a la que hemos interpelado en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado.

2.2.6.2. Actuaciones de oficio

En lo que se refiere a las actuaciones de oficio iniciadas en 2023, a continuación se relacionan las mismas:



- ▶ **Queja 23/5518**, para interesarnos por la adecuada atención a colectivos vulnerables, en particular personas mayores y con discapacidad, afectadas por la brecha digital en el proceso de compra de billetes de una empresa de transporte por carretera de viajeros que opera en la estación de autobuses Plaza de Armas de Sevilla.
- ▶ **Queja 23/9572**, dirigida a la Secretaría General de Energía (Consejería de Industria, Energía y Minas), Dirección General de Consumo (Consejería de Salud y Consumo) y la distribuidora Endesa para proponer medidas que garanticen la seguridad jurídica en la tramitación de expedientes de anomalía eléctrica y unos criterios homogéneos en la tramitación de las correspondientes reclamaciones ciudadanas ante las unidades administrativas competentes en materia de energía.



Este tema en otras materias

Balance

B2.1.2. Los retos del futuro y el impacto en la población más vulnerable

Son muchas las entidades y organismos que realizan año tras año un análisis concienzudo de la vulnerabilidad, analizando distintos indicadores que nos aproximan a la realidad de muchas personas que bien por causas estructurales o por pertenecer a un grupo social tienen dificultades para alcanzar sus derechos.

Estas investigaciones siguen arrojando datos desfavorables para Andalucía. Valga como ejemplo el [XIII informe 'El Estado de la Pobreza en Andalucía'](#), elaborado por la Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social. La plataforma de entidades sociales ha advertido de que la subida en los costes de la vivienda, la cesta de la compra o los suministros básicos afectaron principalmente a aquellos hogares que más dificultades tienen para llegar a fin de mes. Según los datos del informe, la carencia material social severa alcanzó al 11,3% de la población andaluza, con tasas muy superiores a las medias nacionales.

El porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social -la denominada tasa Arope- creció 1,7 puntos en 2023 en Andalucía respecto al año anterior (35,8%) hasta situarse en el 37,5 por ciento, que son once puntos más que la media nacional, que se situó en el 26,5%, según datos de la [Encuesta de Condiciones de Vida del Instituto Nacional de Estadística \(INE\)](#).

La Defensoría del Pueblo andaluz ha creado un área específica de Vulnerabilidad que nos permite abordar de una forma integral la distintas situaciones trasladadas por personas y colectivos que disponen de rentas económicas precarias, con riesgo de exclusión en cualquier momento. Asimismo, tratamos situaciones de quienes ya se encuentran en situaciones de vulnerabilidad extrema, que nos hacen llegar problemas por la falta de recursos económicos; la imposibilidad de asumir gastos de vivienda o de suministros, y la dificultad para ser atendidos por los servicios sociales comunitarios, caso de las personas sin hogar o las personas que viven en asentamientos.

B2.1.6. La pobreza energética incide en el riesgo de exclusión social

Existen otros factores que inciden en situaciones de vulnerabilidad. Uno de ellos es la **pobreza energética** que, cuando concurren con otros como la precariedad económica y residencial, conlleva pasar de estar en riesgo de exclusión a una **exclusión severa**.

Se considera pobreza energética aquella situación en las que una unidad familiar no puede mantener su vivienda a una temperatura adecuada y/o hacer frente a las facturas eléctricas. No se ha unificado un concepto unánime del consumidor vulnerable, asumiendo cada comunidad el suyo propio, lo que dificulta la adopción de medidas a escala superior.

En la Defensoría, año tras año, se reciben distintas quejas donde nos ponen de manifiesto estas realidades. Personas que por distintas causas viven sin poder bajar las altas temperaturas de sus viviendas durante los 4 meses de verano, pero también sin poder subirla en invierno. Personas que residen en viviendas unifamiliares o edificios poco eficientes energéticamente, cuando no residiendo en alquileres de bajo coste.

También recibimos quejas de personas que residen en viviendas del parque residencial público; en barrios obreros de viviendas de protección oficial, ya desprotegidas y de titularidad privada, así como en cascos históricos donde siguen



existiendo zonas de vivienda aún no colonizadas por la **turistificación**. Situaciones que requieren políticas públicas encaminadas a promover la rehabilitación energética con medidas adaptadas a la población destinataria.

B2.1.7. El código postal, a veces, influye más que el código genético

En el trabajo que realizamos hay que tener en cuenta el factor de vulnerabilidad que implica vivir en una ciudad o un pueblo, en zona urbana o rural; en el centro de las ciudades o en un barrio. Al igual que tenemos un enfoque específico sobre la Andalucía vaciada, el enfoque se dirige a esos barrios de ciudades que se han quedado atrás en servicios públicos o equipamientos, relegándolos a categorías diferenciadas de ciudadanía.

En ciudades como Almería, Granada o Sevilla se encuentran grandes dificultades en función de los barrios donde se reside, teniendo los peores indicadores barrios como el Puche en Almería, la Zona Norte en Granada o el Polígono Sur en Sevilla, entre otros de las mismas características.

Llama la atención que, concurriendo tantos problemas, no se tengan registros significativos de quejas, ni individuales ni colectivas, en esta Oficina, lo que nos revela la extrema vulnerabilidad de la población y del descrédito en las distintas instancias para la solución a sus problemas. Es por esto que ponemos de manifiesto la realidad en la que viven muchas personas con economías precarias que no tienen capacidad para buscar una vivienda en otros entornos, dejando atrás familiares y amigos. Como hemos dicho en alguna ocasión, “el código postal, a veces, influye más que el código genético”.

B2.2.2. Nos queda camino por recorrer en la aspiración hacia una Transición energética justa

Parece oportuno destacar las últimas recomendaciones de la Comisión Europea a los Estados miembros de la Unión Europea, instándoles a adoptar medidas para transponer y aplicar la definición de **pobreza energética**.

Señala que deben distinguirse claramente entre medidas estructurales para hacer frente a la pobreza energética y medidas para mejorar la asequibilidad de la energía. Las primeras deben orientarse para abordar las causas profundas de la pobreza energética, en lo que respecta a la eficiencia energética o acceso a energías renovables; mientras que las segundas se refieren a ayudas específicas a la renta y tarifas sociales, o para apoyar temporalmente a los hogares afectados por la pobreza energética.

Estas cuestiones se abordaron en España a través de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024 y se han concretado en medidas legislativas como el **bono social** o el **suministro mínimo vital**.

En relación con estas medidas debemos señalar que, si bien han paliado situaciones de gasto energético desproporcionado, deberían ser objeto de continua revisión, teniendo en cuenta que algunas medidas han sido provisionales (por ejemplo los incrementos de porcentajes de descuento en el bono social) y que los datos que se publican no dejan de recordar la importante incidencia de factores de pobreza energética como no poder pagar en plazo o no poder mantener una temperatura adecuada en los hogares.

En cuanto a nuestras posibilidades de intervención, hacemos uso de las posibilidades que nos confiere nuestra normativa reglamentaria para la búsqueda de fórmulas de acuerdo y conciliación en relación a los conflictos que nos plantea la ciudadanía respecto de la **actuación de las empresas que prestan servicios de interés general**, o bien mediante la suscripción de protocolos y acuerdos de colaboración con algunas empresas, con objeto de permitir la tramitación de quejas referidas a la prestación de sus servicios en Andalucía, como los que tenemos suscritos con Endesa, Iberdrola, Movistar y Caixa.



B2.2.3. Necesitamos un abordaje más amplio y global de los cortes de luz

En esta Institución seguimos recibiendo las quejas que ponen de manifiesto los problemas existentes en algunas barriadas desfavorecidas de ciertas localidades andaluzas como consecuencia de los **cortes reiterados y prolongados de luz**.

En este año pasado han destacado las quejas procedentes de personas residentes en varios barrios de Sevilla, observando que el problema se había extendido desde barrios con una situación socioeconómica conocida muy comprometida -Polígono Sur y Torreblanca- hasta otros barrios como Palmete, Padre Pío, Su Eminencia-La Plata, etc.

En todo caso, no se trata ya del problema particular de una barriada u otra, sino que esta situación se extiende cada vez por más localidades andaluzas, propiciando nuestra intervención cuando se nos ha requerido. Se trata de una cuestión que, insistimos, requiere **un abordaje más amplio y global**, en el que se incluyan una valoración de la situación a nivel de Andalucía y la formulación de propuestas de intervención que fuesen escalables desde un nivel de comunidad autónoma a un nivel local.

Esta Defensoría ha propuesto un **plan integral con todos los actores que intervienen en la solución de este problema**, desde una perspectiva integral que incluye, entre otras medidas, el control de la vivienda pública; el acceso a las mismas; y la intervención de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y de la Fiscalía.

Entiende esta Institución que deberían priorizarse las inversiones en infraestructuras eléctricas en estas zonas, no solo por el mal estado que algunas puedan presentar, sino especialmente por el hecho de estar sometidas a unas condiciones de utilización que incrementan los riesgos y las posibles averías.

De modo particular venimos llamando la atención sobre las consecuencias que estos cortes de luz provocan en personas mayores y en la infancia y adolescencia, así como a un colectivo vulnerable al que hemos dedicado la [jornada Personas electrodependientes](#). *Hacia una regulación justa* celebrada en enero de 2023.

B2.3.3. Escuchar y conocer la problemática in situ en las visitas comarcales

Aunque la población puede comunicarse con nosotros por teléfono, por correo electrónico o por redes sociales, creemos que nunca se debe de perder el contacto personal. Así nos lo han transmitido tanto las personas, como los organismos y colectivos sociales que valoran muy positivamente ese acercamiento.

Acorde con nuestro compromiso de acercarnos a la ciudadanía y al territorio y a los agentes sociales, y por fomentar sociedades inclusivas y alianzas estratégicas hemos continuado con las **visitas a las comarcas**, habiendo realizado 6 visitas a lo largo de este año 2023: Osuna; Sierra Morena; Valle de Lecrín, Valle del Guadiato; Jerez de la Frontera y Poniente de Almería. En estas reuniones mantenemos reuniones con las organizaciones sociales y con los profesionales de servicios sociales, que nos ponen de relieve las carencias que detectan en el desempeño de sus funciones.

B2.3.5. Los procesos de mediación para la resolución de conflictos

Esta Institución ha sido pionera en introducir la mediación administrativa en las Defensorías y en difundir y expandir esta herramienta en el ámbito nacional e internacional, como miembro de la Federación Iberoamericana de Ombudsperson. (FIO). Las intervenciones del Defensor del Pueblo durante 2023, con un total de **557 asuntos gestionados**, suponen una clara apuesta por contribuir de manera directa a la cultura de paz.

Ha sido recurrente la **insatisfacción general de la ciudadanía ante el silencio administrativo**. Este aspecto se resuelve en mediación, en la medida en que las administraciones públicas acuden a las sesiones y escuchan de primera mano



a las personas afectadas, que sienten que por fin han sido atendidas y en bastantes ocasiones relajan su ofuscación al descubrir que la administración estaba llevando a cabo actuaciones aunque no eran conocedores de ello hasta el momento del encuentro. El porcentaje de **acuerdos alcanzados en las mediaciones** celebradas asciende 2023 a un **61%**. Es reseñable que de las mediaciones en las que ha habido sesión o sesiones de mediación, en solo dos las partes no lograron llegar a acuerdo. A la pregunta sobre el **nivel de satisfacción** alcanzado, con independencia del resultado del proceso, se alcanza un porcentaje de 96,2%.

Asimismo, seguimos en contacto para implantar la piloto de **mediación intrajudicial** para la gestión de asuntos derivados desde la jurisdicción, en orden a contribuir desde la Defensoría a impulsar el conocimiento y desarrollo de la mediación en el ámbito administrativo en nuestra Comunidad Autónoma.

En 2023 se ha publicado un primer **Informe Monográfico sobre el Enfoque actual del dPA sobre la cultura de paz y la mediación en Andalucía**, en el que en el que rendimos cuentas sobre la propia actividad mediadora ejercida por la Institución, al tiempo que incorporamos un diagnóstico sobre los servicios públicos de mediación en la comunidad autónoma.

B2.3.7. Hemos continuado colaborando estrechamente con el movimiento social y los agentes sociales

Los colectivos sociales contribuyen a la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades constitucionales representa la colaboración con la iniciativa social.

El movimiento asociativo es altavoz de las demandas de la ciudadanía y resulta de extraordinaria utilidad para enfocar la actividad de la Defensoría. La Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz es un observatorio privilegiado que nos muestra la realidad social, en este caso, revelada a través del tejido asociativo, y nos permite articular nuevas actuaciones desde esta mirada, como una de las importantes responsabilidades que asume el titular de la Institución, dando voz a todas esas personas y contribuyendo a que tengan mejores condiciones de vida.

En el desarrollo de la actividad institucional, a lo largo del año 2023 se han mantenido **605 reuniones y contactos con entidades, organizaciones y agentes sociales**, tanto en el curso de la tramitación de quejas como de otras iniciativas o actuaciones llevadas a cabo por la Institución.

También contamos con el funcionamiento del Consejo Asesor del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía en materia de Menores (el [e-foro de Menores](#)) creado por esta Institución en noviembre de 2008 y que ha facilitado asesoramiento a la Institución en esta materia y ha posibilitado la efectiva participación en la misma de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía.

Como en años precedentes, se ha organizado la [XVI edición de los Premios de la Defensoría de la Infancia y la Adolescencia de Andalucía](#). Con ello consolidamos esta iniciativa que tan buena acogida tiene entre este sector de población para promocionar y divulgar los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

1.2. Compromiso del Defensor del Pueblo Andaluz con la igualdad de género y trato

1.2.2.9. Servicios de Interés General

Dentro del ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente a los **servicios financieros**, debemos mencionar la queja 23/5714, remitida por una mujer divorciada desde hacía 13 años que quería acogerse al [Código de Buenas Prácticas \(CBP\)](#) para rebajar la cuota hipotecaria, que le había subido considerablemente, hasta suponer más de la mitad de su sueldo, algo que no podía asumir y que tenía visos de empeorar al estar en puertas una nueva subida.



Como el ex marido figuraba en la hipoteca, aunque no en la escritura de propiedad, lo habló con él y este le dijo que estaba de acuerdo, que hiciera los trámites.

Lamentablemente nuestras posibilidades de intervención en estos casos son muy limitadas o prácticamente inexistentes, ya que lo que subyace en el fondo del asunto es un conflicto que afecta únicamente a particulares, dado que la entidad financiera actúa conforme a derecho, por lo que **únicamente cabe acudir a la vía judicial** en caso de no poder llegar a un acuerdo amistoso. En este sentido hemos conocido que algunos Juzgados de familia han ordenado a una de las partes que firmase el Código de Buenas Prácticas, dentro de las medidas adoptadas para regulación del convenio de divorcio y en favor de los hijos menores fruto del anterior matrimonio.

En cuanto a la posibilidad de que su entidad financiera no exija la firma de la ex pareja para rebajar la cuota hipotecaria de acuerdo con el Código de Buenas Prácticas, es una opción complicada, ya que, aunque la elevación a escritura pública del acuerdo de modificación del préstamo es potestativa, la entidad podría valorar que la firma del acuerdo resulta necesaria en todo caso porque los términos del contrato firmado en su día obligan a ambos y cualquier modificación de las condiciones pactadas requiere el consentimiento de todas las partes contratantes.

En todo caso, valoramos que **las entidades financieras, cuando se den este tipo de situaciones, podría ofrecer alguna solución que permita a la mujer atender sus obligaciones de pago, dentro de lo que se denomina «política comercial y de asunción de riesgos».**

En este sentido, en el caso relatado indicamos a la promotora de la queja la conveniencia de que se dirigiera formalmente a su entidad financiera solicitando alguna medida alternativa, incluyendo la posibilidad de excluir al ex marido del contrato de préstamo hipotecario.

En relación con los servicios de **suministro de luz y agua** no podemos dejar de relatar la queja 23/1392 que, desgraciadamente, pone una vez más de manifiesto las miserias de la condición humana. El promotor de la queja denunciaba que en una vivienda donde residía una mujer, aunque estaba a nombre de su madre, se había manipulado el contador de luz y estaban enganchados al suministro de agua. Según afirmaba el interesado en su escrito de queja: *“Llevo 3 años sabiendo este fraude pero desde que corteé la relación sentimental que tenía con dicha persona he pensado denunciar anónimamente este hecho”.*

En nuestra respuesta, tras indicarle que cualquier persona puede poner en conocimiento de las entidades prestadoras de suministros las irregularidades que afecten a sus instalaciones y estas podrían denunciar el delito de defraudación de energía eléctrica y agua, le advertimos expresamente que *“dicha denuncia no debe estar motivada en el deseo de causar un mal a la persona con la que mantenía una relación de afectividad previa ya que, en ese caso, podría integrarse en determinados tipos delictivos, como **las amenazas o coacciones, que son objeto de un específico tratamiento punitivo en la legislación vigente sobre violencia de género**”.*

2.1.4. Personas en situación y/o riesgo de vulnerabilidad

2.1.4.2.1.3.1. Barriadas de promoción pública

Otro de los barrios objeto de nuestra intervención ha sido el **Polígono Sur en Sevilla**, que sigue siendo referente en Andalucía por la vulnerabilidad de sus residentes.

En las distintas reuniones mantenidas con asociaciones del barrio se ha puesto de manifiesto las deficitarias instalaciones eléctricas como uno de los principales problemas.

Una situación que genera una problemática que ha sido trasladada en la queja 23/3635. Su promotora nos pone de manifiesto que reside en un bloque sin luz y sin agua. Que se pasan los cables de unos bloques a otros y esto les ocasiona



problemas en su vida diaria. A este problema se añaden otros como las malas condiciones de la vivienda, con humedades, sin ascensor y suciedad en los elementos comunes. Nos traslada que trabaja todos los días y que su situación económica no le permite buscar otra vivienda.

Una queja que refleja la acumulación de problemas que inciden en las familias residentes en el barrio que requiere la intervención de todas las administraciones implicadas a través de políticas adaptadas al territorio.

A través de las distintas situaciones descritas en los barrios antes mencionados podemos ver **las carencias que siguen teniendo, a pesar de las sucesivas políticas públicas implementadas, en algunas ocasiones a través de intervenciones integrales como es el caso del Polígono Sur.**

...

2.1.4.2.2.3. Otros factores de vulnerabilidad

Existen otros factores que inciden en situaciones de vulnerabilidad. Uno de ellos es la **pobreza energética** que cuando concurren con otros como la precariedad económica y residencial, conlleva pasar de estar en riesgo de exclusión a una exclusión severa.

Se considera pobreza energética aquella situación en la que una unidad familiar no puede mantener su vivienda a una temperatura adecuada y/o hacer frente a las facturas eléctricas.

Así el clima determina la demanda de energía de un hogar y en consecuencia el gasto al que se ha de hacer frente. La renta familiar es otro factor y quizá el más importante que influye directamente sobre la capacidad económica sobre el consumo y las condiciones de la vivienda en la que se reside. Todo ello condicionado con las características de los residentes que está íntimamente relacionado con la educación energética que se ha adquirido.

No se ha unificado un concepto unánime del consumidor vulnerable, asumiendo cada comunidad el suyo propio, lo que dificulta la adopción de medidas a escala superior.

La Estrategia Nacional Contra la Pobreza Energética lo define como “el consumidor de energía eléctrica o de usos térmicos que se encuentra en situación de pobreza energética, pudiendo ser beneficiario de las medidas de apoyo establecidas por las administraciones”

Actualmente, dichas medidas están referidas básicamente al **bono social eléctrico** o bono social térmico y afectan a grupos de consumidores que poseen una renta por debajo de unos límites, el título de familia numerosa o cuyos ingresos provienen de personas pensionistas. Situaciones que no siempre están incluidos en grupos vulnerables.

Numerosos estudios están trabajando sobre indicadores que permitan categorizar estas situaciones para facilitar la implementación de medidas. Entre las soluciones planteadas se encuentra la rehabilitación energética implantando sistemas de renovables.

En la Defensoría, año tras año, se reciben distintas quejas donde nos ponen de manifiesto estas realidades. Personas que por distintas causas viven sin poder bajar las altas temperaturas de sus viviendas durante los 4 meses de verano, pero también sin poder subirla en invierno.

Personas que residen en viviendas unifamiliares o edificios poco eficientes energéticamente, cuando no residiendo en alquileres de bajo coste. También recibimos quejas de adjudicatarios del parque público de viviendas, bien sean de titularidad municipal o de la Junta de Andalucía, sobre todo de quienes residen en barrios de viviendas públicas, de los años 70-90, o en barrios obreros de viviendas de protección oficial, ya desprotegidas y de titularidad privada y en cascos históricos donde siguen existiendo zonas de vivienda que no han sido colonizadas por la turistificación.

Nos trasladan que con mucho esfuerzo han podido comprar una vivienda para ir mejorándola pero que la escasez de recursos no les permite hacerlo. Viviendas que ante la falta de aislamientos adecuados provocan facturas del suministro



elevadas a las que se hace difícil afrontarlas. Situaciones que requiere políticas públicas encaminadas a promover la rehabilitación energética con medidas adaptadas a la población destinataria.

...

2.1.5. Salud y bienestar

2.1.5.2.5. Prestaciones sanitarias

Dentro de las **prestaciones sanitarias**, retomamos el asunto ya avanzado en el Informe Anual de 2022, sobre la **compensación de gastos de electricidad por oxigenoterapia domiciliaria**, que llevó a esta Institución a emitir una resolución en la que recomendamos al Servicio Andaluz de Salud la armonización del procedimiento general para la compensación económica por gastos de consumo de electricidad o agua a personas que necesitan determinados tratamientos domiciliarios, ya a instancia de parte o de oficio. Debe incorporarse en todo caso dentro del mismo el derecho a la información como instrumento imprescindible para ejercer la petición y para franquear el acceso a la compensación en condiciones de igualdad efectiva y equidad; así como la valoración de una actualización de las cuantías contempladas en la Orden de 13 de febrero de 2014, de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, por la que se actualizaron las condiciones económicas aplicables a los servicios de diálisis concertados con el Servicio Andaluz de Salud y las compensaciones a pacientes por determinados tratamientos domiciliarios ([queja 22/2350](#)).

Recordamos que el artículo 4 de la referida Orden establece que «el Servicio Andaluz de Salud abonará a los pacientes sometidos a los tratamientos domiciliarios las cantidades que en el Anexo II se especifican en concepto de compensación económica por los gastos de consumo de electricidad o agua», que por su parte contempla a pacientes en tratamiento de hemodiálisis domiciliaria con máquina, para los que prevé una compensación por consumo de agua y electricidad de 4,77 euros por sesión; a pacientes en tratamiento de diálisis peritoneal domiciliaria con cicladora, compensados en concepto de consumo eléctrico con 13,26 euros mensuales; y a pacientes en tratamiento de oxigenoterapia domiciliaria con concentrador, para los que la compensación por consumo de electricidad se fija en 15,99 euros mensuales.

Pues bien, la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud **aceptó íntegramente dicha resolución en el ejercicio 2023** y, en consecuencia, indicó compartir la necesidad de elaborar un **procedimiento homogéneo** que recogiera todos los pasos a seguir para el acceso a la ayuda económica regulada en la Orden de 13 de febrero de 2014, de manera que se armonicen los requisitos en todos los centros del Servicio Andaluz de Salud. Con la participación de las unidades implicadas en dicha prestación, tanto a nivel central como de centros, y audiencia de los profesionales que trabajan en contacto directo con el paciente, se nos remitió posteriormente el resultado alcanzado.

Añadía la Administración que el procedimiento desarrollado había sido incluido entre los albergados en la plataforma web “*Procedimientos para la atención ciudadana*”, para su disponibilidad en línea para los profesionales competentes, así como en la web del Servicio Andaluz de Salud a disposición de la ciudadanía ([queja 22/2350](#)).



2.2.1. Administración Tributaria, Ordenación Económica y Gobernanza Pública

2.2.1.2.2.1. Industria

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.**

2.2.1.2.3.3. Transición digital

Estamos inmersos en una era de cambios tecnológicos rápidos y profundos que están transformando la sociedad de maneras que antes apenas podíamos imaginar. En el contexto andaluz, esta transformación digital ha comportado beneficios notables para nuestra sociedad. Sin embargo, las quejas que hemos recibido en relación con este proceso nos indican que **estos beneficios no llegan a todos por igual, ni benefician en igual medida a todos los colectivos sociales.**

Actualmente la digitalización de la administración pública ha simplificado y agilizado numerosos procedimientos, permitiendo a la ciudadanía acceder a servicios públicos de manera más eficiente. La implementación de tecnologías como la inteligencia artificial ha contribuido a una toma de decisiones más precisa y al análisis de datos en tiempo real, mejorando la calidad de los servicios públicos.

Pero, **a pesar de los avances en la transformación digital, es crucial reconocer que no todos los andaluces se benefician por igual de estos avances.** Existe una brecha digital que afecta desproporcionadamente a ciertos colectivos. Una brecha que puede deberse a diversos factores 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.

Aquellas personas que tienen dificultades para integrarse en el mundo digital pueden acabar formando parte del colectivo de las “personas en exclusión digital”. Y esta exclusión digital puede tener graves consecuencias, ya que limita el acceso a servicios esenciales y a oportunidades en una sociedad cada vez más digitalizada.

Uno de los desafíos más notorios es la automatización de procedimientos administrativos. Si bien esta automatización puede ser beneficiosa al agilizar la gestión, puede resultar perjudicial para quienes carecen de habilidades digitales o acceso a la tecnología necesaria. **Muchas personas se sienten impotentes al no poder completar un procedimiento automatizado,** lo que a menudo afecta a su capacidad para acceder a servicios, prestaciones o ayudas esenciales.

Uno de los problemas fundamentales es que muchos procedimientos administrativos automatizados han sido diseñados sin tener en cuenta las necesidades de los ciudadanos. La administración electrónica, en su esfuerzo por ser eficiente, a menudo ha pasado por alto la diversidad de usuarios y sus capacidades digitales.

Para abordar la brecha digital y lograr una administración electrónica inclusiva, es esencial adoptar un enfoque de diseño centrado en el ciudadano. Esto implica considerar las necesidades, habilidades y limitaciones de todos los usuarios al desarrollar servicios digitales. Se deben realizar evaluaciones de accesibilidad y usabilidad para garantizar que todas las personas puedan utilizar estos servicios de manera efectiva.

Una solución importante para abordar la exclusión digital es **garantizar que siempre exista una vía alternativa a la telemática para aquellos ciudadanos que carecen de medios o habilidades digitales.** Esto implica mantener la opción de realizar procedimientos de forma presencial o mediante otros métodos no digitales.



A este respecto, es importante reseñar la actuación de oficio [23/7738](#) [queja 23/7738 BOPA] iniciada por esta Institución y en la que se ha solicitado, tanto de la Junta de Andalucía como de los principales ayuntamientos andaluces lo siguiente:

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.

Asimismo, debemos reseñar que el pasado día 20 de octubre se celebró en Granada la [Jornada](#) titulada **“Administración electrónica e inteligencia artificial. Los derechos de la ciudadanía ante un nuevo modelo de administración”**.

El objetivo de la jornada ha sido **reflexionar sobre los cambios que está suponiendo para la sociedad el progresivo desarrollo de la administración electrónica.**

Para ello hemos partido del reconocimiento de los avances y mejoras que comporta la digitalización de la administración para abrir a continuación un debate acerca de la necesidad de garantizar los derechos de la ciudadanía frente a las deficiencias y carencias que aun presenta este proceso y los riesgos que comporta la incorporación al mismo de la inteligencia artificial.

El resultado de esta reflexión y debate ha sido muy positiva ya que, no solo hemos tenido la ocasión de conocer las valoraciones de reconocidos expertos en la materia, sino que hemos podido trasladar a los mismos las inquietudes que suscita en esta Institución la forma en que se está desarrollando el proceso de implementación de la Administración electrónica en Andalucía.

2.2.8. Urbanismo y ordenación del territorio

2.2.8.3.2. Disciplina Urbanística

Debemos relatar la [queja 22/8588](#), incoada de oficio, en relación con la necesaria elaboración de inventarios de edificaciones irregulares en suelo rústico. Una queja que plantea una cuestión en la que esta Institución ha venido insistiendo en los informes anuales al Parlamento de Andalucía y en algunos informes especiales y jornadas, ya que entendemos que la actualización de estos inventarios resulta esencial 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.

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 georeferenciada 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.»

Si queremos evitar o, al menos, paliar las consecuencias de estas construcciones irregulares en suelo rústico, es necesario que se produzca una rápida respuesta por parte de los poderes públicos cuando se tenga noticias del inicio de las obras, a fin de que estas edificaciones no se consoliden.

...

2.3.1. Atención a la ciudadanía

2.3.1.4. Acceso a la información y derechos fundamentales

Crece las quejas y las consultas por la mala atención que las personas reciben de las administraciones públicas. Como dice la antigua canción “Comunicando” de Monna Bell, “...quise decirte... que por tu culpa estoy pensando... pero no pude, pero no pude, porque estabas comunicando, comunicando, comunicando”.

Para muchas personas **la administración siempre está comunicando, comunicando, comunicando**. Bien porque nadie coge los teléfonos porque comunica, o porque suena una música que no para nunca: “nuestros operadores están todos ocupados, llame pasados unos minutos”.

También nos comunican su frustración al llamar al propio [teléfono 012 de Información de la Junta de Andalucía](#):

empiezan con una bienvenida eterna, si quieres sanidad, pulsa 1; servicios sociales, pulse 2, estado de carreteras, pulse 3. Y al pulsar, te vuelve a enviar a otros subdirectorios, y cuando salta el que quieres te tienen 15 minutos pendientes y terminan no cogiéndolos.

Citábamos el año pasado en nuestro informe al profesor Rafael Jiménez Asencio que alertaba en un artículo: “la Administración Pública cada vez funciona peor... La digitalización tan cacareada ha venido, además, a mutilar las garantías, poner valedores inaccesibles a muchos colectivos y proteger a quienes se esconden en trámites y sedes electrónicas, donde lo virtual les transforma en el espíritu santo¹²”

[El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#) determina que las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, y simplicidad, claridad y proximidad a estos. Sin embargo durante este año seguimos encontrando personas que no pueden hacer efectivos sus derechos y así nos lo transmiten:

12 Rafael Jimenez Asencio: [La tiranía del procedimiento administrativo y el sufrido ciudadano](#).



1. Las personas no pueden acudir a presentar escritos ni documentos porque no existen citas previas.

“Llevo 15 días intentando coger cita para presentar una documentación que me falta de ingreso mínimo vital, pero no hay citas disponibles, sólo la he encontrado a 100 kilómetros de mi localidad, pero no tengo coche para desplazarme y no hay transporte público”

Tanto el Defensor Estatal, como los defensores autonómicos y entre ellos el Andaluz, hemos remitido [resoluciones a las distintas administraciones con el fin de que se proceda a regular la cita previa, incluyendo la posibilidad de atención presencial sin cita](#)¹³.

2. Imposibilidad de contactar con los teléfonos de información:

“Ayer he llamado más de 100 veces a los teléfonos del bono social térmico, sin éxito. Estoy desesperado. He remitido correo de información sin respuesta.”

“¿Cómo es imposible que la Administración esté inaccesible?, ¿Es dejadez de funciones? ¿obedece a decisiones políticas?? Me parece demencial y una vulneración total de nuestros derechos.” Quiere información acerca de la equipación de la discapacidad a los/as pensionistas de incapacidad, ha llamado a innumerables teléfonos y no ha encontrado el modo de contactar.

“Llevo una semana intentando hablar con “la Agencia”, de dependencia y es imposible. Necesito información para reclamar un pago aplazado a cinco años (que vergüenza) de un dependiente fallecido y quiero enviar solicitud con toda documentación necesaria, pero no hay forma. Estamos hablando de personas de edad avanzada. Yo solo quiero ayudarles y mandar todo lo que sea necesario y no mandar a ciegas, para que dentro de un año me pidan que falta un papel. No puedo adjuntar nada, el teléfono de la Consejería de Igualdad, no llevan eso, en la Agencia de la Dependencia no lo coge y la delegación de Cádiz esta off. Ruego intenten llamar a los teléfonos y podrán comprobar lo manifestado”

3. Derecho a que sus expedientes se resuelvan en plazo.

Una contante en las atenciones que recibimos es la incapacidad de los ciudadanos y ciudadanas al saber que sus expedientes no se van a resolver en plazo. **Parece que se ha tomado como normal lo inasumible.** Procedimientos que la norma marca un plazo de 2 meses como la Renta Mínima de Inserción Social esta tardando 8 meses; los títulos de familia numerosa acumulan un retraso de 6 meses; las ayudas al alquiler que se debían de haber resuelto en seis meses se duplican en muchos casos; la dependencia, que debe de tardar 6 meses tardan un par de años; una pensión de jubilación no contributiva que tiene un plazo de tres meses se esta resolviendo en un año; la valoración de discapacidad que tiene un plazo de seis meses se esta tardando 30 meses y se asume como normal¹⁴.

Desde Granada, un ciudadano nos pregunta, una vez agotado el plazo de 6 meses para resolver qué cuando tendría su resolución de revisión de grado de discapacidad que presentó el pasado 30/03/2023. La contestación de la delegación territorial de la citada provincia fue: *“En la actualidad existe un retraso en la resolución de los procedimientos debido a la desproporción existente entre el número de solicitudes y la capacidad para atenderlas en plazo por parte de este Centro de Valoración. Actualmente estamos citando para valoración a aquellas personas que presentaron su solicitud en septiembre de 2021, por lo que se prevé que se le citará para reconocimiento en julio de 2025”.*

La hija de una solicitante de prestaciones de dependencia de una persona de más de 90 años, nos remite este triste correo el día de Andalucía:

“por favor, que no corran, Ana, a los 91 años de edad, y enferma, falleció el 7 de febrero de 2023. Solicitó la atención a la dependencia el 10/04/2021. Ruego no cometan la desconsideración de concedérsela en este día tan señalado. Atentamente. Sevilla a 28 de Febrero de 2023.

13 Hemos de anotar que a finales de año, tenemos conocimiento de que muchos ayuntamientos han vuelto a la atención sin cita previa, que se están atendiendo a las personas mayores de 65 años sin necesidad de cita previa en muchos organismos públicos y que se están poniendo a disposición de la ciudadanía medios para poder solicitar la cita de manera presencial y/o habilitando para poder ser atendidos en el mismo día.

14 El propio presidente de la Junta de Andalucía lo ha manifestado en el mes de febrero de 2024: *“los ciudadanos tienen derecho a su tiempo, a no perderlo en papeleo que en muchas ocasiones generan frustración. Cuando tienen derecho a una prestación o a una ayuda deben de tener una respuesta ágil y en el menor tiempo posible, no es razonable que muchas familias tengan que esperar meses y meses para tener una valoración de dependencia”.* https://www.granadahoy.com/andalucia/Juanma-Moreno-Andalucia-comunidad-burocracia_0_1873013254.html



4. Es necesario mejorar los procedimientos digitales haciéndolos más amigables y fáciles de utilizar, mejorar las competencias digitales de la población y poner a su disposición alternativas para poder ser atendidos presencialmente o asistidos en el trámite digital.

En los últimos años, los trámites con la Administración se han vuelto cada vez más digitales. A pesar de que responden a unos criterios de eficacia y eficiencia, las recurrentes quejas y protestas de colectivos y personas individuales nos ponen en alerta de que dicha transformación no tiene en cuenta a todas las personas.

Los problemas de la relación digital con las administraciones públicas no solo afectan a las personas con escasos conocimientos digitales, como pueden ser las de mayor edad o las de bajo nivel cultural, sino también a mucha más. Las páginas web de la mayoría de los organismos públicos tienen diseños complejos, poco intuitivos que complican hasta el extremo los pasos que se han de seguir y acaban con la paciencia de los usuarios. Ello coincide, con la creciente desaparición de la atención presencial y telefónica personal, sustituida por contestadores automáticos que cuando responden, acostumbran a redirigir a los usuarios de nuevo hacia las páginas web, con lo que se cierra un círculo vicioso desesperante.

5. Es necesario trabajar en una administración que se entienda: un derecho de la ciudadanía y un reto para los servicios públicos.

Hay que garantizar información clara y sencilla para la ciudadanía, que entienda lo que se le pide y lo que se le resuelve, mejorando las comunicaciones y la manera de relacionarse con las administraciones.

6. Y por último, hay que cuidar las regulaciones de las prestaciones sociales, para evitar que los grupos vulnerables necesitados encuentren barreras de acceso a las mismas.

En el informe: [El impacto de los trámites administrativos en el acceso a las prestaciones sociales](#) de la Taula de Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña, se realiza un estudio que pone de manifiesto que las prestaciones sociales sólo son efectivas si llegan a aquellas personas para las que han sido pensadas y en el menor tiempo posible. Y se establecen una serie de recomendaciones que compartimos:

1. Hay que ampliar el conocimiento de las prestaciones sociales para evitar que las potenciales personas beneficiarias no las soliciten por simple desconocimiento.
2. Hay que incidir en eliminar los textos y los diseños oscuros que obstaculizan el derecho a comprender de las personas solicitantes, potenciando la difusión de información clara y comprensible.
3. Hay que simplificar el proceso de solicitud y tramitación de la prestación, que a menudo se caracterizan por ser trámites especialmente complejos, lentos y desalentadores: evitar los requisitos complejos, hacer cumplir el derecho de no presentar documentación que ya esté en poder de la administración, tener en cuenta la brecha digital para aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad.
4. Recibir una respuesta rápida y clara: agilizar el proceso y reducir la espera. Ofrecer formas de pago ágiles e inclusivas y flexibilizar los criterios que puedan provocar la pérdida de ayudas ante situaciones sobrevenidas.

2.4.2. Planeta y Prosperidad

2.4.2.5. Sostenibilidad y Medioambiente

Queja 21/2338

- **Administración afectada:** Ayuntamiento de Láchar (Granada).
- **Estado de tramitación:** Abierta, pendiente de respuesta.



- ▷ **Descripción de la actuación:** la promotora de esta queja, propietaria de una vivienda en esa localidad, nos trasladaba la problemática de inmisión por humos y restos de combustión procedentes de unas chimeneas instaladas en la finca colindante, situada prácticamente encima del muro medianero (a 50 cm de él), que se encuentran además a escasos 2 o 3 metros de las ventanas de los dormitorios. Estas chimeneas podrían incumplir normativa urbanística denunciada al Ayuntamiento de Láchar.

▷ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN para que se proceda de conformidad a lo comunicado al titular de las chimeneas en oficio de Alcaldía de 2 de diciembre de 2020, esto es, revisando el grado de cumplimiento de las distintas alternativas ordenadas como medidas correctoras y, en su caso, incoando los procedimientos administrativos a que haya lugar en materia disciplinaria y de restablecimiento de la legalidad alterada, si aún hubiera lugar a ello.

Queja 22/2091

- ▷ **Administración afectada:** Ayuntamiento de El Coronil (Sevilla).
- ▷ **Estado de tramitación:** Cerrada, no se acepta resolución.
- ▷ **Descripción de la actuación:** el promotor de la queja denunciaba el ruido generado por la actividad de un bar de copas con música y terraza de veladores, sito frente a su domicilio.

▷ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN para que, sin más demoras ni retrasos injustificados, se ejerciten de manera inmediata las facultades de comprobación, control e inspección en relación con el establecimiento objeto de queja, denominado "BUDHA" y la DR presentada por el titular en el año 2017, a los efectos de determinar si se incurre, o no, en inexactitud, falsedad u omisión, de carácter esencial, que pueda determinar, en su caso, la imposibilidad de continuar con el desarrollo de la actividad, sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles o administrativas a que hubiera lugar, dictándose la Resolución que en Derecho proceda, de la que rogamos nos remita copia.

RECOMENDACIÓN para que, en caso de que se llegue a la conclusión de que la DR responsable presentada es correcta y permite el desarrollo de la actividad declarada (bar-café sin música), se inspeccione, y si se constataran los incumplimientos reiteradamente denunciados por el afectado -las irregularidades consistentes en disposición de música y tenencia de terraza de veladores sin autorización-, se proceda conforme a Derecho, incoando el preceptivo expediente sancionador, dictando las medidas accesorias u otras legales que procedan.

Queja 22/8237

- ▷ **Administración afectada:** Consejería de Agricultura, Pesca, Agua y Desarrollo Rural, Dirección General de Infraestructuras del Agua, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Ayuntamientos de: Loja, Baza, Priego de Córdoba y Alcalá la Real, Abastecimiento Puertollano, Abastecimiento Fresneda, Sierra Sur de Sevilla
- ▷ **Estado de tramitación:** Abierta, pendiente de respuesta.
- ▷ **Descripción de la actuación:** Se incoó de oficio este expediente de queja en relación con la obligación legal de los municipios, por sí solos o agrupados en sistemas supramunicipales de agua, con más de diez mil habitantes, de aprobar obligatoriamente planes de emergencia ante situaciones de sequía.

▷ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN para que sin más dilaciones se proceda por esa Administración a dar cumplimiento a la obligación estipulada en el art. 27, apartado 3 de la Ley 10/2001, elaborando y sometiendo a aprobación el Plan Especial de Emergencia ante situaciones de sequía.



Queja 22/8237

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Vélez- Málaga, Ayuntamiento Huércal de Almería, Mancomunidad de Municipios Bajo Andarax, Mancomunidad de Municipios Costa del Sol Occidental, Mancomunidad de Municipios Costa del Sol Oriental, Mancomunidad de Municipios Costa Tropical, Ayuntamiento de Berja, Ayuntamiento de Níjar, Ayuntamiento de El Ejido, Ayuntamiento de Vera, Ayuntamiento Cuevas de Almanzora, Ayuntamiento de Huércal Overa, Ayuntamiento Albox
- ▶ **Estado de tramitación:** Abierta, pendiente de respuesta.
- ▶ **Descripción de la actuación:** Se incoó de oficio este expediente de queja en relación con la obligación legal de los municipios, por sí solos o agrupados en sistemas supramunicipales de agua, con más de diez mil habitantes, de aprobar obligatoriamente planes de emergencia ante situaciones de sequía.
- ▶ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN para que sin más dilaciones se proceda por esa administración a dar cumplimiento a la obligación estipulada en el art. 27, apartado 3 de la Ley 10/2001, elaborando y sometiendo a aprobación el Plan Especial de Emergencia ante situaciones de sequía

Queja 23/0227

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de La Guijarrosa (Córdoba).
- ▶ **Estado de tramitación:** Abierta, pendiente de respuesta.
- ▶ **Descripción de la actuación:** La promotora de este expediente se quejaba, en esencia, de que justo frente a su domicilio se encuentra un centro de personas mayores del que, según exponía "(...) se le da un uso de bar con un horario que considero excesivo y que quien menos van a usar sus servicios son las personas a las que va destinado", generando elevados niveles de ruido. Había denunciado esta situación en el Ayuntamiento de La Guijarrosa sin que se adoptaran medidas.
- ▶ **RESOLUCIÓN:**

RECOMENDACIÓN para el supuesto de que aún no se haya tramitado completamente la legalización del bar objeto de queja, situado en el [...] de esa localidad, se proceda previos trámites legales oportunos a su clausura, hasta que obtenga la completa legalización, incluida la calificación ambiental.

RECOMENDACIÓN para que, en todo caso, una vez obtenga este bar la autorización, se reconsidere el horario de instalación de veladores y se autorice uno que sea verdaderamente compatible con el descanso de las personas que residen en el entorno del [...].

RECOMENDACIÓN al objeto de que, en todo caso, incluso si ya ha obtenido las licencias preceptivas y ha completado su legalización, se proceda, previos trámites legales oportunos, a la incoación del expediente sancionador que corresponda por la infracción administrativa que supone el desarrollo de una actividad sin licencias ni autorizaciones.

Queja 22/4404

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Villarrasa (Huelva).
- ▶ **Estado de tramitación:** Abierta, pendiente de respuesta.
- ▶ **Descripción de la actuación:** el promotor nos trasladaba, en esencia, que sus padres estaban "sufriendo graves molestias por la instalación de veladores de un bar cercano en la fachada de su casa, el cual está abierto hasta altas horas de la madrugada". Estos veladores prácticamente invadían la fachada de la vivienda.



▷ **RESOLUCIÓN:**

RECORDATORIO del contenido completo del artículo 49 de la Ordenanza de Policía, Buen Gobierno y convivencia, que exige autorización municipal para la ocupación de la vía pública con veladores, mediante licencia en la que conste el concreto espacio ocupado con el plano incorporado, plazo de duración y número máximo de elementos a instalar, y que debe colocarse en lugar visible del espacio ocupado, sin que en ningún caso se dificulte el tránsito de personas o vehículos ni se cause molestias al vecindario.

RECORDATORIO de que conforme al artículo 9 de la LAULA, los municipios tienen, entre otras competencias, las de ordenación, gestión, disciplina y promoción en vías urbanas de su titularidad de la movilidad y accesibilidad de personas, vehículos, sean o no a motor, y animales, y del transporte de personas y mercancías; las de ordenación de las condiciones de seguridad en las actividades organizadas en espacios públicos y en los lugares de concurrencia pública y las de ordenación y protección del medio ambiente contra ruidos y vibraciones en relación con actividades no sometidas a autorización ambiental integrada o unificada.

RECOMENDACIÓN para que se proceda, previos trámites legales oportunos, a dejar sin efecto la "autorización" para veladores concedida al bar objeto de queja que ocupa la fachada de las viviendas de las personas que promueven esta queja, con objeto de salvaguardar su derecho al descanso así como con el fin de evitar situaciones de riesgo para los usuarios de esos veladores por el tráfico rodado de vehículos.

SUGERENCIA para que se valoren otros espacios donde ubicar estos veladores, incluida la localización propuesta por una de las afectadas, en los que no causen los mismos problemas por los que se ha tramitado este expediente de queja, y a tal efecto se dicte Resolución autorizatoria conforme al referido artículo 49 de la Ordenanza.

3.1. Relaciones institucionales

3.1.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales

...

En materia de servicios de interés general y consumo, se han realizado [encuentros con el movimiento asociativo para tratar los temas de cortes de luz](#) en determinadas zonas de Andalucía, facilitando la colaboración en el estudio de soluciones con las principales empresas de suministro público, en una búsqueda permanente de soluciones, no fáciles, para un problema social de calado, muy especialmente para las personas electrodependientes, a las que se ha tratado de situar, entre otros vulnerables, en el centro del debate.

...

3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas

...

Ya se ha hecho referencia a la cuestión de los cortes de suministro eléctrico en zonas desfavorecidas, y a estos efectos, destacar que el año 2023, han resultado afectados zonas que, aún tratándose de barrios poco favorecidos económicamente, no habían padecido esta problemática de los cortes de luz, al menos no con la intensidad puesta de manifiesto durante el verano de de este pasado año.



Esta extensión de los cortes de luz, con todo lo que supone de incremento del riesgo de exclusión para la población afectada, implica también una extensión en el territorio del problema de las prácticas delictivas vinculadas al cultivo ilícito de marihuana, con todo lo que ello conlleva.

Por este motivo, se ha considerado necesario durante el verano de 2023 dirigirnos a las administraciones competentes, en particular al Ayuntamiento de Sevilla, la Subdelegación del Gobierno y a la Delegación Territorial de la Consejería competente en materia de energía, así como a la compañía Endesa, pidiéndoles una evaluación de esta problemática en Sevilla y la adopción de medidas eficaces para evitar la extensión del problema a estas barriadas.

En particular, desde la Institución, se solicitó que se estableciese una mesa de coordinación en la que estuviesen presentes todas las administraciones concernidas y Endesa, con un ámbito de actuación que abarcase todas las barriadas afectadas, superando el modelo actualmente existente basado en una mesa centrada en el Polígono Sur y dirigida por el Comisionado de esta zona.

Asimismo, se solicitó a la Consejería competente en materia de energía la realización de una auditoria de las instalaciones y redes eléctricas existentes en estas barriadas para verificar el estado de las mismas. Cabe señalar que el Ayuntamiento de Sevilla respecto de la mesa de coordinación y la Consejería respecto de la auditoria, han puesto en marcha iniciativas al efecto.

...

4.2. Casos de No colaboración. Análisis por bloques temáticos de materias

4.2.2.4. Servicios de interés general y Consumo

- ▶ Resolución relativa a la falta de respuesta del ayuntamiento al escrito presentado por el interesado, en el que se denunciaban falta de desglose de facturas de suministro de agua, dirigida a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Rubite en el curso de la [queja 21/6803](#). Este expediente se cerró sin recibir respuesta de la administración pese a haberse realizado diversas actuaciones de impulso tras el envío de la Resolución.



Revista del informe anual

La mediación del Defensor del Pueblo Andaluz, un diálogo entre la ciudadanía y las administraciones más cercano

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz ha sido pionera entre sus homónimas en la instauración efectiva de la cultura de paz, a través del uso de la mediación como mecanismo eficaz en la gestión y resolución de quejas, en coexistencia lógica con la supervisión de la labor a las administraciones públicas.

Los valores que impregnan las actuaciones de la Institución para el cumplimiento de la misión que tiene encomendada la Defensoría del Pueblo Andaluz se ajustan en esencia a los valores y principios de la **cultura de paz**.

En este sentido, la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021–2024, pone una mirada interna a este respecto, enmarcando sus actuaciones basadas en los siguientes valores: el compromiso social, la inclusión y el apoyo a las personas vulnerables, la justicia y equidad, el diálogo y el consenso, la empatía y la transparencia, además de la participación ciudadana, la flexibilidad, la capacidad de adaptación y el aprendizaje permanente. Todos ellos, valores estrechamente vinculados a la cultura de paz.

Para la defensoría andaluza, la mediación la ha dotado de un enfoque directo, transversal y participativo, favoreciendo un espacio para la autocomposición de soluciones a administraciones y ciudadanía, apoyado con profesionales y técnicas mediadoras.

Es evidente que la mediación en el ámbito administrativo materializa la involucración ciudadana en el ejercicio de las políticas públicas, potenciando los derechos humanos desde una participación directa de las personas y los colectivos y desde el ejercicio de la voluntariedad como vía prioritaria de gestión, **dirigida a lograr consensos y contribuir a la buena administración**.

En Andalucía, el apoyo de administraciones y del arco parlamentario andaluz a la mediación del Defensor del Pueblo está siendo relevante y sostenido en el tiempo desde que se puso en marcha esta experiencia, en 2016. Por lo que respecta a las administraciones, el diálogo y el consenso, ejes de la mediación, se vinculan también directamente con el principio de buena administración, de flexibilidad, participación y transparencia, potenciando con ello la innovación social en la protección de derechos.

Se ha convertido en un proceso que humaniza la gestión y los roles de ciudadanía y administración a través de las personas que acuden a ella.

Un sistema de gestión informado en los principios de la cultura de paz (diálogo, cooperación, solución de problemas), pone a la persona en el centro de su eje de actuación y supone procesos de gestión de asuntos con una mayor adaptabilidad, flexibilidad, transversalidad, y cercanía. En este tipo de reto, tal y como ha manifestado el Defensor en numerosas ocasiones *“es fundamental tener clara la prevalencia del interés general, el equilibrio e independencia de los intereses partidistas y la capacidad de construir consensos a través de la cercanía y el acompañamiento. Todo ello fomentando la cultura de paz, la paz y la justicia, la prevalencia del servicio público y la cooperación, en una gestión más humana de la administración pública”*.

Hay que precisar que las intervenciones de mediación que lleva a cabo el Defensor del Pueblo Andaluz se derivan de conflictos no resueltos entre la ciudadanía (en su vertiente colectiva) y una o varias administraciones públicas, o los que se suscitan entre distintas administraciones públicas en la Comunidad Autónoma andaluza.



Ese entendimiento desde la diferencia y el espacio de interlocución que la mediación procura, forma parte de la respuesta que muchos ciudadanos y ciudadanas esperan recibir. Incluso cuando dicha respuesta no es la esperada, siempre el encuentro abre canales de comunicación directa entre la ciudadanía y su administración, cuyas relaciones perduran en el tiempo, más allá de la disputa planteada. Algo que resulta valioso para nuestras mediaciones, y así lo ha manifestado la ciudadanía incluso cuando no logran un acuerdo específico, es que se sienten escuchados en la mediación y encuentran un espacio para poder explicarse. Valoran obtener información y entendimiento sobre lo complejo de su asunto, y las dificultades que puede encontrar la Administración en su gestión.

En este sentido, la Comisión Europea para la Eficiencia de la Justicia (CEPEJ) en su Informe de 2022¹⁵, pone en valor la mediación como mecanismo preventivo que contribuye a equilibrar las relaciones de los particulares con la administración. Y en ese enfoque se ha ido forjando la mediación de la Defensoría andaluza.

Por ello, entre los distintos estilos y propuestas para guiar una mediación que encontramos en la literatura científica¹⁶, la mediación del dPA tiene un marcado carácter facilitador y a veces transformativo en función del asunto. Será clave el análisis riguroso de cada conflicto, sobre el que las mediadoras diseñan su línea de intervención de forma flexible y adaptativa al contexto, de tal forma que no hay dos mediaciones exactamente iguales, aunque versen sobre la protección de los mismos derechos. Se puede apreciar la riqueza y diversidad de matices en las alternativas de solución que se plantean en distintos escenarios y con distintas personas involucradas.

Hoy **la mediación de la Institución andaluza** es una verdadera alternativa procedimental dentro de la institución, de naturaleza auto-compositiva, con sello propio, que pretende **velar y garantizar los derechos de la ciudadanía con su propia participación** a través de una intervención que les de protagonismo, le facilite el diálogo y la comprensión mutua de intereses. Además, el enfoque permite trabajar con la re-definición de la relación con perspectiva de futuro, con efecto preventivo de otros posibles conflictos o multiplicación de las controversias. Todo ello sin olvidar la consecución de una solución del problema que se plantea, o minimizar sus efectos, a través de lograr con un acuerdo que adopten las partes.

Tras la acumulación de la experiencia de esta Institución en el uso de la mediación como fórmula de intervención, puede afirmarse su fortaleza como método de gestión eficaz y eficiente para dar cumplimiento a los objetivos de la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, que aprobó la Organización de Naciones Unidas.

Una Defensoría a tu lado: acercando la Institución a las personas

Este año, el Defensor del Pueblo andaluz (dPA) celebra 40 años desde que se creó la Institución en nuestra Comunidad Autónoma. Desde su creación, un 1 de diciembre de 1983, viene trabajando para acercar la labor de la Institución de garantía y defensa de derechos a toda la ciudadanía que vive y se relaciona con las administraciones públicas andaluzas.

Andalucía, con una superficie de 87.599 km², es la segunda comunidad autónoma más grande de España, detrás de Castilla y León, pero es la primera por población, 8.584.147 habitantes según el INE a 1 de enero de 2023. Estamos organizados en ocho provincias, 66 comarcas y 785 municipios.

Andalucía es diversa. Junto a grandes núcleos de población conviven pequeños municipios alejados de las capitales de provincia, con pocas comunicaciones e infraestructuras y escasos servicios públicos.

Desde su inicio, el Defensor del Pueblo Andaluz ha querido estar presente en todo el territorio andaluz y escuchar a toda la ciudadanía pero la extensión de Andalucía y la idiosincrasia de su población nos hace difícil cumplir esa misión.

15 Promoting mediation to resolve administrative disputes in Council of Europa member states CEPEJ (2022)

16 Clasificación por coordenadas ("grid") expuesta por Leonard L. Riskin, en 1997. Leonard L. Riskin: "Understanding Mediators' Orientations, Strategies, and Techniques: a Grid for the Perplexed". 1997. Así la clasificación que sostiene Leonard Riskin: la mediación evaluativa, que procura el análisis de las posturas de las partes para predecir sus puntos débiles y sus puntos fuertes, en aras de lograr un acuerdo. 1) la facilitadora, centrada en el restablecimiento de las relaciones entre las partes en disputa y tratando de impulsar el logro de un acuerdo, y 2) la transformativa, que se dirige a mejorar las relaciones de las partes, su comunicación y su capacidad mutua de entendimiento, apoyándoles mientras tratan de alcanzar una solución por sí mismas o no, sobre la cuestión en disputa. Esta clasificación permite observar cómo la mediación puede actuar desde distintas ópticas priorizando según el estilo de mediación diferentes fines. Ello resulta útil para identificar las características que definen el modelo, como se verá en adelante.



En la presentación del Informe Anual de 1986 un parlamentario de uno de los partidos representados en la Cámara andaluza ya decía que “constituía un dato constatable que la institución del dPA era una perfecta desconocida para la inmensa mayoría de los andaluces y que de aquellos que han oído su nombre, muy pocos conocen cuál es su cometido y cuál es su función. Es preciso por tanto, acercar la institución al pueblo, intensificando la difusión de su existencia y competencias en todas las capas sociales y en todas las áreas geográficas de la Comunidad Autónoma andaluza, fundamentalmente en aquellas capas populares y en aquellas áreas geográficas más deprimidas o más subdesarrolladas. Y esto se lleva a cabo a través, tanto de la utilización de los medios de comunicación social, como de los viajes, visitas e intervenciones en actos de todo tipo; es decir, todo aquello que pueda contribuir a que haya un acercamiento, una intensificación del conocimiento por parte del pueblo de lo que es y de lo que significa la institución del Defensor del Pueblo Andaluz”.

Desde su creación, la Institución siempre ha querido estar más presente en el conjunto de la sociedad andaluza y sus territorios, pero desgraciadamente sólo tiene sede física en la capital de la comunidad y aunque intenta que la ciudadanía pueda contactar con ella a través de todos los medios: telefónicos, internet, redes sociales, etc. Consciente de que falta mucho por llegar a todos los territorios y a todas las personas.

Y no han sido pocos los avances y cambios desde 1983. En aquellos primeros años de los inicios de la democracia en España, esta institución ha intentado caminar a la par de la ciudadanía a la que defiende. Y ha pasado de ser considerada un buzón de quejas, como algunos la llamaron, a constituir la defensa de los derechos humanos en cualquier parte del mundo, desde Andalucía.

Hoy día creemos que **nuestra institución es conocida, valorada y utilizada por los andaluces y andaluzas**. Si bien es cierto que compartimos en parte esa reflexión de la necesidad de estar más involucrados con la ciudadanía, también queremos ofrecer nuestros servicios de una manera más directa y asequible a toda la ciudadanía.

La evolución del número de consultas así lo manifiesta: hemos pasado de tener 245 consultas en el inicio de la oficina de información, cuando la mayoría de ellas eran presenciales, a las **más de 16.000 consultas de este último año**, en las que ya un importante número son por vía electrónica y, comparativamente, se han reducido las presenciales.

| AÑO | CONSULTAS |
|------|-----------|
| 1993 | 245 |
| 1996 | 2.710 |
| 2000 | 4.490 |
| 2005 | 6.594 |
| 2010 | 9.082 |
| 2015 | 9.343 |
| 2018 | 13.117 |
| 2020 | 16.828 |
| 2023 | 15.583 |

Desde que tomó posesión el actual Defensor del Pueblo Andaluz, durante el sexto mandato de la Institución, expuso la necesidad de acercar la Institución a la ciudadanía e intensificar fórmulas de participación con colectivos y organizaciones sociales en la defensa del interés público mediante una **presencia más intensa en las provincias**, junto con la creación de foros participativos y el desarrollo de una adecuada política de comunicación.

Así, en el año 2015 se potenció la Oficina de Atención e Información, figurando entre sus cometidos el de promover la presencia de nuestra Institución en todo el territorio andaluz, desarrollando un **plan de visitas institucionales a comarcas y localidades andaluzas**.

Igualmente, en la Estrategia del Defensor del Pueblo Andaluz 2021-2024 se establece la necesidad de incrementar la cercanía a la ciudadanía. Para ello se ha desarrollado un plan de visitas a las comarcas de Andalucía.



Desde que la Defensoría andaluza inició el programa de visitas a las comarcas andaluzas ha realizado **55 visitas**, con presencia en todas las capitales de provincia de Andalucía con los siguientes objetivos:

5. Acercar la institución a la ciudadanía
6. Estrechar relaciones con el movimiento asociativo
7. Escuchar a los Servicios Sociales comunitarios

Unas visitas que persiguen, por tanto, intensificar el papel de la Institución como receptora de las inquietudes ciudadanas y sociales. Para ello es necesario llegar de mejor forma a toda la población por lo que es clave aumentar la presencia de la Institución en el territorio, sobre todo en las zonas más despobladas, que es donde se dan las mayores carencias de servicios públicos básicos y de acceso a recursos comunitarios.

Dentro de esta estrategia es importante que el dPA se haga **presente y visible en todo el territorio andaluz**, aumentando su capacidad y cobertura de atención de cara a desarrollar su misión.

Más allá de la problemática concreta expuesta en cada visita, los desplazamientos de la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía permiten a la Institución conocer de primera mano las carencias y las inquietudes de los municipios y comarcas visitadas y la percepción y la valoración que tienen los habitantes de la zona de las administraciones con las que se relacionan.

La facilidad para acceder a la Institución del Defensor del Pueblo andaluz por diferentes canales (teléfono, correo postal, correo electrónico, formulario web, redes sociales, etc.) convive con la necesidad de muchas personas de tratar sus problemas personalmente, ser escuchadas sin filtros tecnológicos y sin tener que efectuar largos desplazamientos para tener este cara a cara.

Aunque las nuevas tecnologías están al alcance de sectores muy amplios de la población, constatamos que quedan otros, sobre todo personas mayores y personas en el umbral de exclusión social, que continúan necesitando y pidiendo un trato personalizado y directo.

En las recientes visitas el equipo de la Defensoría ha comprobado que muchas personas que se han acercado a su sede itinerante, no hubieran hecho uso de la Institución si no es gracias a haberse desplazado a su municipio.

En algunas localidades la presencia de la Oficina de Atención Ciudadana del dPA ha superado en un día el número de personas de esos municipios que se han dirigido al Defensor en toda la vida de la Institución. Por ejemplo, en nuestra visitas a la comarcas de La Alpujarra o del Poniente almeriense, los habitantes de ambas zonas apenas habían tramitado 80 quejas en los últimos 30 años ante la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz (y no precisamente porque no tengan motivos de queja).

Las visitas realizadas han sido las siguientes:

- ▶ **Almería:** 5 visitas. Almería capital, Comarca de Valle de Almanzora y los Vélez, Olula del Río y Poniente de Almería (El Ejido y Roquetas).
- ▶ **Cádiz:** 11 Visitas. San Fernando y Chiclana, Rota, Sanlúcar de Barrameda, Cádiz capital, Medina Sidonia, Barbate, Conil, Villamartin, Arcos de la Frontera y Jerez de la Frontera.
- ▶ **Córdoba:** 8 visitas. Valle de los Pedroches (Hinojosa del Duque y Pozoblanco); Comarca Subbética (Lucena); Campiña Este (Baena); Valle Alto (Montoro) y Medio del Guadalquivir (La Carlota); Valle del Guadiato y Córdoba capital.
- ▶ **Granada:** 7 visitas. Granada capital; Alpujarras (Órgiva); Loja; Guadix; Baza y Comarca de la Costa Tropical (Motril) y Valle de Lecrín (Dúrcal).
- ▶ **Huelva:** 7 visitas. Sierra de Aracena (Cortegana y Aracena); Huelva capital; El Andévalo (Puebla de Guzmán); Cuenca Minera (Minas de Riotinto) y Huelva Occidental (Ayamonte y Lepe).
- ▶ **Jaén:** 5 visitas: Comarca de Segura y las Villas (La Puerta de Segura y Villacarrillo); Comarca de la Loma (Baeza); Jaén capital, Sierra Morena (Linares).



- ▶ **Málaga:** 7 visitas. Comarca de la Axarquía (Vélez-Málaga); Sierra de las Nieves (Ojén); Ronda; Algatocin; Casares; Antequera y Málaga.
- ▶ **Sevilla:** 5 visitas. Comarca de Sierra Norte (Cazalla y Constantina); Écija; Morón; Marchena y Osuna.

El Defensor en su visita a la Alpujarra manifestaba: *“Me parece muy importante que la ciudadanía de cada provincia identifique al Defensor y que ese encuentro no sea a través de un papel, sino a través del rostro humano. Que yo perciba la sensibilidad, la importancia y la gravedad de lo que me plantean. Eso hace que la oficina funcione de forma mucho más eficaz”. “Yo no quiero tener un papel en las manos, sino conocer el rostro que está detrás de ese papel y para eso tengo que salir a la calle, leer a la gente, verla y sentirla”.*

En dichas visitas, también ha mantenido **reuniones con más de 500 colectivos y asociaciones provinciales y locales que se ocupan de diversas materias:** asociaciones de familiares de enfermos de Alzheimer, asociaciones de Inmigrantes, asociaciones de vecinos, asociaciones de Padres y Madres, asociaciones Pro Derechos Humanos, asociaciones contra las Drogas, asociaciones de Mujeres, Cruz Roja, Cáritas, asociaciones de personas con discapacidad, asociaciones contra el Cáncer, de Enfermos Mentales, asociaciones de Afectados por Enfermedades Raras, Personas sin Hogar, Plataformas de Defensa de la Educación, de Sanidad, Asociaciones de Ciclistas, Ecologistas, etc.

Durante esos desplazamientos, tiene la oportunidad de contactar directamente con las personas que forman parte de ese tejido asociativo y social; conocer en primera persona la problemática y los retos de dichos colectivos, así como los programas que están desarrollando.

La valoración realizada sobre estas visitas a las comarcas y la presencia personal del Defensor en muchas de ellas ha sido muy positiva y creemos que servirá para conseguir el objetivo planteado de **favorecer la participación ciudadana, promover un diálogo constante entre la Institución y sus grupos de interés**, especialmente agentes sociales y asociativos y la ciudadanía en general.

Igualmente, en cada visita, se ha prestado mucha atención a los **Servicios Sociales Comunitarios:** en todas las reuniones con el colectivo de trabajadores y trabajadoras sociales de cada lugar el Defensor destaca la importancia de los Servicios Sociales como primer punto de encuentro con la ciudadanía. En las 55 visitas realizadas a las distintas comarcas de Andalucía, **se ha reunido con más de 1.300 personas.**

Han sido 40 años poniendo voz a los sin voz, a las personas que no pueden acceder a la plenitud de sus derechos. Queremos **escuchar, atender y proteger a aquellas personas que a veces no son escuchadas debidamente por la administración:** hacer posible el pleno disfrute de los derechos a todas las personas en el marco de un estado social y democrático de derecho que permita ir reduciendo las desigualdades y las situaciones de injusticia social.

La importancia del Tercer Sector como vertebrador de las políticas públicas

Muchas de las políticas públicas están orientadas a acabar con la desigualdad cronicada a lo largo de los años, facilitando la inclusión social de quienes se encuentran en esta situación. Tal y como se recoge en el preámbulo de la Ley 43/2015 de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social, se considera que estas desigualdades no están causadas por hechos coyunturales, sino por la persistencia de problemas estructurales, económicos y sociales generadores de inequidad.

Sobre ello, la propia normativa reconoce que es una realidad que a pesar del crecimiento económico de nuestra sociedad determinados grupos aún no han alcanzado los estándares económicos y sociales que les permitan hacer efectivos los derechos de los que son titulares, con especial atención a las personas y grupos que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad y centrando sus esfuerzos en que “nadie se quede atrás”. Y para ello es necesario involucrar a todos los actores.

El Tercer Sector, conocedor de estas situaciones de desigualdad, es un agente imprescindible para conseguir estos objetivos. Su compromiso como parte de la sociedad civil lo posiciona en una situación privilegiada no solo para ser correa de transmisión en el diseño de las políticas de inclusión, sino en la vertebración de las mismas.



Siguiendo el lema de la Fundación Vicente Ferrer, **es necesario hacer de la acción un motor del cambio social**, asumiendo todos los agentes responsabilidades conjuntas en la lucha contra la desigualdad. La sociedad civil organizada tiene un papel decisivo en nuestro Estado de Derecho, en el que la norma está orientada a proteger los derechos fundamentales y la libertades públicas sin excepción de personas y grupos, asegurando así *“una existencia digna, el libre desarrollo de la personalidad y una vida en comunidad pacífica y equilibrada sustentada en la libertad, la justicia, la igualdad, el pluralismo político y la solidaridad”*.

Esta Defensoría desde su constitución, hace ya 40 años, ha velado por los derechos y libertades de la ciudadanía, tal y como tiene encomendado por el Parlamento de Andalucía, constituyendo un objetivo prioritario la población más vulnerable de nuestra Comunidad Autónoma. Los múltiples problemas a los que estas personas se enfrentan día a día son objeto de un buen número de quejas y consultas donde nos trasladan las dificultades para atender sus necesidades básicas, ante la falta de recursos económicos, sociales y personales.

La sociedad civil organizada tiene un papel decisivo en nuestro Estado de Derecho, en el que la norma está orientada a proteger los derechos fundamentales y la libertades públicas sin excepción de personas y grupos

Conocer la realidad de la sociedad con la finalidad de alcanzar la vía para superar estos problemas es una constante de esta Institución. Y para ello el Tercer Sector, ha sido y sigue siendo, un aliado que aporta conocimiento, compromiso y capacidad de análisis y acción. Para poder orientar acciones que den respuesta a los problemas detectados es necesario tener una mirada poliédrica de la realidad y para ello se requiere tanto el compromiso de la administración responsable de la implementación de las políticas públicas como del Tercer Sector, que estando sobre el terreno cada día conoce bien el impacto de estas políticas sobre la población.

Es ésta una constante en las estrategias que se despliegan en la Defensoría en relación al conocimiento de los problemas a los que se enfrentan los grupos de población más desfavorecida. Así, desde hace años, hemos mantenido contacto directo con entidades del Tercer Sector que se convierten en nuestros ojos en el territorio.

Ejemplo de ello es la dación de cuentas en los distintos Informes Anuales al Parlamento de la gestión realizada para conocer la realidad de quienes se encuentran residiendo en los **asentamientos chabolistas** de la provincia de Huelva y Almería y que tras más de 20 años desde los primeros informes especiales en los que se describía esta situación y recomendaban acciones para su eliminación, no solo siguen existiendo si no que han aumentado en algunos municipios y se han cronificado en el tiempo.

En las numerosas reuniones mantenidas con los distintos agentes intervinientes para abordar esta problemática, ha sido el Tercer Sector quien nos ha aportado un análisis de esta realidad y propuestas de solución que nos ha permitido una mejor comprensión de los problemas a los que se enfrentan las personas que residen en estos entornos. Fueron ellos quienes estuvieron cada día de los que duró la covid-19 apoyándolos en un mundo de soledad extrema, confinados en lugares inhóspitos, y no adecuados a las necesidades de aquella situación. También los que han trasladado lo ineficaz de las políticas asistencialistas, que con el ánimo de paliar situaciones extremas dejan de ser transformadoras y por lo tanto ineficaces a largo tiempo.

A su lado hemos conocido a quienes viven desde hace años en estos asentamientos, poniendo rostro a problemas, que si bien no son anónimos, no se dimensionan de la misma forma desde la mesa del despacho. Nos han dado la voz de alarma ante situaciones extremas como la demolición del Walili en Nijar, que aún siendo una actuación valiente de un Ayuntamiento con objetivos dignos, consideramos que la falta de vertebración a través del Tercer Sector la convirtió en ineficaz para muchos de los moradores en este asentamiento chabolista.

Las **personas privadas de libertad** son también objeto de una estrategia de análisis contando con todos los agentes intervinientes, entre los que se encuentran el Tercer Sector, unos colectivos que también forman parte de los Consejos Sociales Penitenciarios Locales de cada establecimiento. En los distintas visitas a los centros penitenciarios de Andalucía, el Tercer Sector que trabaja en estos establecimientos ha sido un agente primordial e imprescindible para conocer la implementación de las distintas políticas públicas en el ámbito penitenciario.



Son estas entidades, el contacto directo de las personas privadas de libertad con el mundo exterior, con sus familias y núcleo de amistades, quienes rompen la monotonía diaria de estar encerrado, y quien ante la falta de recursos de la administración siguen trabajando, aún cuando se termina esa ansiada subvención que les permite anclarse a proyectos plurianuales.

Iniciativas como EnRedEs merece una especial atención por haber consolidado un trabajo en red en el ámbito penitenciario, **alejando los mitos y prejuicios del contexto penitenciario y dando a conocer el trabajo real de las organizaciones que intervienen en prisión. Conformada por una veintena de** organizaciones del Tercer Sector intervienen en las prisiones y su contexto, siempre en defensa de los Derechos Humanos. Comparten experiencia, fines, objetivos y desarrollan actuaciones encaminadas a la transformación del contexto penal y penitenciario, incluyendo el trabajo con otras plataformas estatales, Administraciones Públicas, entidades sociales y medios de comunicación. Son, un ejemplo del trabajo coordinado de las entidades sociales que intervienen en los centros penitenciarios de Sevilla pretendiendo visibilizar la realidad penitenciaria, así como incorporando sus problemáticas a la agenda política y mediática para acercarla a la sociedad.

Es por tanto el Tercer Sector, organizados en mesas de trabajo, con carácter permanente y sostenidas en el tiempo una voz crítica de quienes no encuentran solución a sus problemas. Quienes acuden a estas entidades los convierten en correa de transmisión de sus realidades dándoles por tanto una legitimidad indiscutible frente a instituciones y administraciones públicas.

Así, la sociedad civil organizada a través de las entidades que velan cada día por mejorar la vida de quienes se encuentran en situaciones difíciles, deben ser reconocidas por el trabajo que aportan y por su liderazgo. Su trayectoria ha demostrado que trabajando conjuntamente, compartiendo perspectivas y desde la mirada integral de los derechos humanos, se consiguen metas que de otra forma serían inalcanzables.

La creación de espacios de diálogo, de reflexión e intercambio de conocimientos potencia el trabajo en red bajo el paradigma del diálogo y la reflexión, siendo por tanto un agente indispensable para la consecución de las 5P de los ODS: **Planeta, Personas, Prosperidad, Paz y alianzas (Partnership)**.

Tal y como se indica en la Agenda 2030 para alcanzar estos objetivos es necesario la contribución de todos los agentes implicados, poderes públicos, sector privado y **sociedad civil organizada** que, por su papel de agente transformador es esencial en la construcción de propuestas así como en el seguimiento de los compromisos de los poderes públicos y la construcción de una ciudadanía activa, participativa y solidaria.

Terminamos este artículo con una mención especial a las más de 25 entidades que a lo largo de los 40 años de vida de la Institución del Defensor del Pueblo andaluz han sido reconocidas en sus respectivos informes anuales que presenta ante el Parlamento de Andalucía por su trabajo en favor de los colectivos más desfavorecidos y por su colaboración con la Defensoría.

AGENDA 2030: Políticas palanca que favorecen la inclusión de las personas más vulnerables

Los agentes implicados en el desarrollo de la Agenda 2030 han de corresponsabilizarse en la implementación de “políticas palanca” encaminadas a favorecer la inclusión de las personas más vulnerables para que sean realmente impulsoras. En caso contrario, se dejará un buen relato, pero no se alcanzarán las transformaciones esperadas.

La inclusión social, por su carácter multidimensional, conlleva la incapacidad de ejercer derechos sociales, por lo que su abordaje requiere transformaciones relacionadas con las políticas activas de empleo, educación, vivienda y servicios sociales, además de intervenciones que permitan a la población más desfavorecida cubrir sus necesidades básicas a corto plazo. Unas actuaciones que corresponden a **las Administraciones Públicas que han de remover los obstáculos que impiden o dificultan la inclusión social de la población más desfavorecida.**



Tomando como marco de referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, que a través de sus metas y acciones, pretenden mejorar la vida de las personas, es difícil imaginar que en 2030 se van a superar los indicadores de vulnerabilidad analizados por los distintos informes sectoriales.

En Andalucía, solo referido al cumplimiento de las metas del ODS 1 que pretende de aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza, **se requiere propiciar un marco real de efectividad de las prestaciones sociales**, ya que como vemos a través de las quejas recibidas, son muchos los casos en los que los retrasos son evidentes y lejos de ser un dato más, tienen nombres y apellidos.

Es necesario superar el carácter asistencialista de las prestaciones a través de intervenciones que permitan capacitar a las personas para enfrentarse a los desafíos de una sociedad exigente. Los itinerarios de inserción, la formación para el empleo o las cláusulas de inserción social en los expedientes de contratación con la administración, se convierten en buenas iniciativas que si bien ya consta en la normativa de referencia, suelen ser buenas intenciones, sin que por distintos motivos se activen o surtan los efectos previstos.

Contribuye a ello la deficiente dotación de recursos humanos que no llegan a alcanzar los ratios de los equipos sociales, el corto plazo de los programas y estrategias que sustenten los profesionales que trabajan con familias y una evaluación que sea objeto de análisis sobre los efectos producidos y no solo para cumplir con el diseño de los programas. Un compromiso que requiere una apuesta de inversión y la coordinación de varias administraciones.

Por su parte el ODS 8, que apuesta por un crecimiento económico, sostenido, inclusivo y sostenible, y el trabajo decente para todos, está íntimamente relacionado con **garantizar los derechos laborales de las personas**. Para ello el compromiso del empresariado es primordial. A modo de ejemplo, es urgente acabar con situaciones como las de muchos de los migrantes que residen en los asentamientos sin contratos y con horarios fuera de convenio o de aquellos empleos del sector servicios que ni tan siquiera llegan a final de mes, teniendo dificultades para pagar el alquiler de sus viviendas y hasta las facturas de los suministros básicos.

El ODS 11 que tiene como finalidad lograr que las ciudades sean inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles, asegurando de aquí a 2030 *“el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”*, está íntimamente relacionado con las carencias que hemos detectado en las quejas analizadas en el Informe Anual 2023. Para que una ciudad sea inclusiva y sostenible es necesario acabar con las diferencias sociales que en ellas se aprecian con solo pasear desde los centros comerciales hasta los barrios de la periferia. **Las políticas de vivienda son imprescindibles para reducir las desigualdades y facilitar el acceso a un recurso residencial adecuado** a quienes carecen de él o no pueden asumir la rehabilitación del mismo.

Los problemas antes expuestos nos lleva a realizar una reflexión sobre el impacto en la población destinataria de la implementación de las distintas políticas públicas destinadas a satisfacer el derecho a la vivienda, identificando los elementos de mejora que pudieran tenerse en cuenta. Así, se requiere **apoyar a los municipios, como eslabón más débil de la cadena de protección social**, para satisfacer las demandas residenciales de las personas más vulnerables que en ellos residen.

Es difícil, cuando no imposible, que en un mercado de viviendas de titularidad privada con precios de referencia por encima de las posibilidades económicas de estas familias, los Servicios Sociales Comunitarios den respuestas a las necesidades detectadas cuando no se dispone de un presupuesto suficiente destinado a ayudas al alquiler, ni de un Parque Público de Viviendas, ni tan siquiera para situaciones de emergencia.

En este contexto, las ayudas al alquiler de vivienda habitual a personas especialmente vulnerables son esenciales. Dada la situación en la que se encuentran quienes las solicitan, se requiere un presupuesto adecuado a las necesidades detectada y un plazo de resolución ajustado a las convocatorias, sin dilaciones. También del apoyo de recursos humanos, tanto en las Delegaciones Territoriales como en los Servicios Sociales Comunitarios, que les ayuden a resolver las incidencias relacionadas con las convocatorias.

Tal y como hemos podido constatar a lo largo de este año 2023, **este tipo de ayudas no solucionan los problemas de quienes, aún disponiendo de recursos económicos, especialmente provenientes del Ingreso Mínimo Vital o de empleos precarios, no se consideran solventes por los propietarios de las viviendas**. Consideramos de relevancia para solucionar algunas de estas situaciones el fomento del alquiler mediante programas de intermediación que ofrezca garantías a los propietarios, tanto del pago de las mensualidades como de la conservación de sus inmuebles.



La inclusión social requiere transformaciones relacionadas con las políticas activas de empleo, educación, vivienda y servicios sociales, además de intervenciones que permitan a la población más desfavorecida cubrir sus necesidades básicas a corto plazo

El parque público de viviendas en régimen de alquiler se puede considerar el recurso público más adecuado para satisfacer la demanda de quienes tienen dificultad para acceder a una vivienda. Un recurso de larga trayectoria en nuestra Comunidad Autónoma que, si bien está regulado en los artículos 25 y 26 del Plan Vive en Andalucía, requiere un impulso real y efectivo, tanto en el mantenimiento del mismo como en el fomento de nuevas promociones de viviendas.

Respecto a la conservación del Parque Público de Viviendas, es evidente la situación de abandono de muchas promociones, bien sea por las dificultades que conlleva su gestión o bien por la desidia de algunos operadores públicos. Llegar a esos indicadores de deterioro no solo revierte en la calidad de vida de las familias residentes sino que repercute en la falta de credibilidad de la ciudadanía en la gestión de lo público.

Para alcanzar los objetivos perseguidos en este ODS, **es necesario poner el acento en modelos de gestión en el que se incorporen actuaciones transversales que permitan aportar soluciones a los distintos factores de exclusión de las familias.** Como se ha puesto de manifiesto en los espacios de reflexión de los promotores públicos *“La profesionalización de los modelos de gestión de los parques públicos de vivienda y su rentabilidad social y económica son la primera garantía de impulso del derecho subjetivo a una vivienda digna”*

Para ello es imprescindible contar con un presupuesto público que permita atender las “tres patas de la gestión”: una administración ágil y eficaz a través de procedimientos administrativos al servicio de la ciudadanía, una programación encaminada al mantenimiento y renovación de las edificaciones así como equipos interdisciplinarios que contribuyan a la sostenibilidad socioeconómica del parque público de viviendas, de manera continuada.

Este deterioro residencial se hace más evidente aún en las barriadas de las ciudades que también han sido objeto de atención en el citado informe anual. Entornos que requieren continuar con las actuaciones previstas en la ERASCIS, **poniendo el acento en los programas de inserción laboral además de en aquellas otras actuaciones necesarias para la revitalización socioeconómica.** Así retomar la programación y el compromiso de administraciones gestoras de las políticas sociales, de vivienda, de formación, educación y salud es prioritario. El modelo de gobernanza local, previsto en los Planes Locales de Intervención son los instrumentos adecuados para que **cada Ayuntamiento se convierta en impulsor de las actuaciones programadas,** poniendo el acento en las que tienen carácter transformador además de en otras como los servicios de limpieza, de transporte urbano, de seguridad, de mejora de las instalaciones eléctricas, etc.

Y por último poner de manifiesto la importancia de los **Planes Municipales de Vivienda y Suelo** y los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida, instrumentos indispensable para garantizar el fin social del derecho a la vivienda, dado que permiten tener un conocimiento de las personas solicitantes de vivienda protegida.

Para no asumir como normal lo que no funciona, es preciso que conforme se indica en el ODS 17, **se impulsen acciones de coordinación de todos los agentes implicados para conseguir los objetivos previstos.** Sin esta mirada no será posible superar las condiciones de desigualdad a las que se refiere el ODS 10, sin dejar nadie atrás, que requiere políticas transversales de género y de protección a las personas con discapacidad.

Así, entendemos desde la Defensoría que, para alcanzar estos objetivos, los agentes implicados en el desarrollo de la Agenda 2030 han de corresponsabilizarse en la implementación de estas **“políticas palanca” encaminadas a favorecer la inclusión de las personas más vulnerables para que sean realmente impulsoras.** En caso contrario se dejará un buen relato, pero no se alcanzarán las transformaciones esperadas.



El derecho de las personas a acceder a una información de calidad. Acceso a la información y derechos fundamentales

Crece las quejas y las consultas por la mala atención que las personas reciben de las administraciones públicas.

En una antigua canción titulada Comunicando, la cantante chilena Monna Bell, cantaba: *"...quise decirte... que por tu culpa estoy pensando... pero no pude, pero no pude, porque estabas comunicando, comunicando, comunicando"*.

Resulta, que hoy, para muchas personas la administración siempre está comunicando, comunicando, comunicando. Bien porque nadie coge los teléfonos, porque comunica, o porque suena una música que no para nunca: *"nuestros operadores están todos ocupados, llame pasados unos minutos"*.

Incluso, cuando se llama a un teléfono específico de información: Servicio 012 de Información de la Junta de Andalucía, empiezan con una bienvenida eterna: *si quiere sanidad, pulse 1; servicios sociales, pulse 2; estado de carreteras, pulse 3. Y al pulsar, te vuelve a enviar a otros subdirectorios, y cuando salta el que quieres te tienen 15 minutos pendiente y terminan no cogiendo el teléfono.*

Las personas quieren contarle a la administración lo que les está pasando: que no se arreglan sus pensiones o sus prestaciones; preguntar por su ayuda al alquiler joven, o el pago de 200 euros de la agencia tributaria; pero no pueden porque siempre están comunicando; quieren llamar para decir que se agrava su situación y no consiguen las prestaciones de dependencia, o que no pueden encontrar una cita para el médico de atención primaria; que hace más de 30 meses que solicitaron su reconocimiento de discapacidad y todavía no les han llamado y querrían saber cuándo les llamarán, pero *"mi vida, cómo y cuándo, si, cuando llaman siempre están comunicando"*.

El artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público determina que las administraciones públicas deberán respetar en su actuación y relaciones, entre otros, los principios de servicio efectivo a los ciudadanos, y simplicidad, claridad y proximidad a estos.

Sin embargo durante este año seguimos encontrando personas que no pueden hacer efectivos sus derechos y así nos lo transmiten:

1. Las personas no pueden acudir a presentar escritos ni documentos porque no existen citas previas

"Llevo 15 días intentando coger cita para presentar una documentación que me falta del ingreso mínimo vital, pero no hay citas disponibles, sólo la he encontrado a 100 kilómetros de mi localidad, pero no tengo coche para desplazarme y no hay transporte público".

Tanto el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, como los autonómicos y entre ellos el Defensor del Pueblo Andaluz, hemos remitido resoluciones a las distintas administraciones con el fin de que se proceda a regular la cita previa, incluyendo la posibilidad de atención presencial sin cita.

2. Imposibilidad de contactar con los teléfonos de información

"¿Cómo es imposible que la Administración esté inaccesible?, ¿Es dejadez de funciones?, ¿obedece a decisiones políticas? Me parece demencial y una vulneración total de nuestros derechos." He llamado a innumerables teléfonos y no ha encontrado el modo de contactar".

"Llevo una semana intentando hablar con "la agencia de dependencia" y es imposible. Necesito información para reclamar un pago aplazado a cinco años (qué vergüenza) de un dependiente fallecido y quiero enviar solicitud con toda documentación necesaria, pero no hay forma. Estamos hablando de personas de edad avan-



zada. En el teléfono de la Consejería de Igualdad, no llevan eso, en la Agencia de la Dependencia no lo cogen y la delegación está off. Ruego intenten llamar a los teléfonos y podrán comprobar lo manifestado”.

3. Derecho a que sus expedientes se resuelvan en plazo

La ciudadanía nos traslada su incapacidad y la desesperanza al saber que sus expedientes no se van a resolver en plazo. La propia administración te dice que no se van a cumplir los plazos. **Parece que se ha tomado como normal lo inasumible.**

Procedimientos en los que la norma marca un plazo de 2 meses como la Renta Mínima de Inserción Social, están tardando 8 meses; los títulos de familia numerosa acumulan un retraso de 6 meses; las ayudas al alquiler que se deberían resolver en seis meses se duplican en el mejor de los casos; la dependencia, que debe de tardar 6 meses tarda dos años; una pensión de jubilación no contributiva que tiene un plazo de tres meses, se está resolviendo en un año; la valoración de discapacidad que tiene un plazo de seis meses se está tardando 30 meses, y se asume como normal.

Desde una Delegación Territorial nos contestan a una petición de informe por retrasos en la valoración de la discapacidad: *“En la actualidad existe un retraso en la resolución de los procedimientos debido a la desproporción existente entre el número de solicitudes y la capacidad para atenderlas en plazo por parte de este Centro de Valoración. Actualmente estamos citando para valoración a aquellas personas que presentaron su solicitud en septiembre de 2021, por lo que se prevé que se le citará para reconocimiento en julio de 2025”.*

La hija de una solicitante de prestaciones de dependencia de una persona de más de 90 años, nos remite este triste correo el día de Andalucía: *“por favor, que no corran, Ana, a los 91 años de edad, y enferma, falleció el 7 de febrero de 2023. Solicitó la atención a la dependencia el 10/04/2021.*

4. Es necesario mejorar los procedimientos digitales haciéndolos más amigables y fáciles de utilizar, mejorar las competencias digitales de la población y poner a su disposición alternativas para poder ser atendidos presencialmente o asistidos en el trámite digital

En los últimos años, los tramites con la Administración se han vuelto cada vez más digitales. A pesar de que responden a unos criterios de eficacia y eficiencia, las recurrentes quejas y protestas de colectivos y personas individuales nos ponen en alerta de que dicha transformación no tiene en cuenta a todas las personas.

Los problemas de la relación digital con las administraciones públicas no solo afectan a las personas con escasos conocimientos digitales, como pueden ser las de mayor edad o las de bajo nivel cultural, sino también a muchas más. Las páginas web de la mayoría de los organismos públicos tienen diseños complejos, poco intuitivos que complican hasta el extremo los pasos que se han de seguir y acaban con la paciencia de los usuarios. Ello coincide, con la creciente desaparición de la atención presencial y telefónica personal, sustituida por contestadores automáticos que cuando responden, acostumbran a redirigirlos de nuevo hacia las páginas web, con lo que se cierra un círculo vicioso desesperante.

5. Es necesario trabajar en una administración que se entienda: un derecho de la ciudadanía y un reto para los servicios públicos

Hay que garantizar información clara y sencilla para la ciudadanía, que entienda lo que se le pide y lo que se le resuelve, mejorando las comunicaciones y la manera de relacionarse con las administraciones.

6. Y por último, hay que cuidar las regulaciones de las prestaciones sociales, para evitar que los grupos vulnerables necesitados encuentren barreras de acceso a las mismas

En el informe: El impacto de los trámites administrativos en el acceso a las prestaciones sociales de la Taula de Entidades del Tercer Sector Social de Cataluña, se realiza un estudio que pone de manifiesto que las prestaciones sociales sólo son efectivas si llegan a aquellas personas para las que han sido pensadas y en el menor tiempo posible. Y se establecen una serie de recomendaciones que compartimos:

1. Hay que ampliar el conocimiento de las prestaciones sociales para evitar que las potenciales personas beneficiarias no las soliciten por simple desconocimiento.



2. Hay que incidir en eliminar los textos y los diseños oscuros que obstaculizan el derecho a comprender de las personas solicitantes, potenciando la difusión de información clara y comprensible.
3. Hay que simplificar los procesos de solicitud y tramitación de la prestación, que a menudo se caracterizan por ser trámites especialmente complejos, lentos y desalentadores: evitar los requisitos complejos, hacer cumplir el derecho de no presentar documentación que ya esté en poder de la administración, tener en cuenta la brecha digital para aquellas personas que se encuentren en situación de mayor vulnerabilidad.
4. Recibir una respuesta rápida y clara: agilizar el proceso y reducir la espera. Ofrecer formas de pago ágiles e inclusivas y flexibilizar los criterios que puedan provocar la pérdida de ayudas ante situaciones sobrevenidas.

Tenemos por tanto que trabajar en la mejora de la gestión pública, para garantizar el cumplimiento de los principios jurídicos de buen gobierno y del derecho a una buena administración y conseguir que se hagan efectivos los derechos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones.

La supervisión de los servicios de interés general

Compromiso por la defensa de los derechos de las personas consumidoras

La actuación de la Defensoría sobre los derechos de las personas consumidoras comienza a cambiar a partir de la crisis económica en 2008 ante las demandas acuciantes de ayuda de personas que, de la noche a la mañana, han perdido su trabajo, ven peligrar su vivienda por no poder pagar la hipoteca y se ven incapaces de pagar servicios básicos como el agua o la luz

El art. 51 de la Constitución Española establece en su apartado 1 que «los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos».

Fiel a su mandato estatutario esta Institución ha asumido durante estos 40 años el compromiso de proteger, defender y tutelar los derechos de las personas consumidoras, promoviendo la adopción por los poderes públicos de medidas eficaces que permitiesen dar cumplimiento a lo dispuesto en el texto constitucional.

Pero aunque el compromiso ha permanecido invariable desde el principio, no ha ocurrido lo mismo con **las medidas propuestas** por esta Institución en este ámbito, ya que las mismas **han cambiado y evolucionado** para ir adaptándose a las transformaciones que han ido experimentando los conceptos y premisas asociados al consumo y, muy particularmente, a los cambios habidos en la concepción de los derechos de las personas consumidoras y usuarias.

Una evolución que es perfectamente perceptible haciendo un seguimiento a las actuaciones realizadas por esta Institución en materia de consumo a lo largo de estos años, utilizando para ello el contenido de los informes anuales que se han venido presentando al Parlamento de Andalucía.

Comprobamos así, como la materia de consumo aparecía subsumida durante muchos años como una materia menor dentro del Capítulo dedicado a glosar las actuaciones realizadas en materia de salud.

En esta primera etapa, únicamente se incluían dentro de la materia de consumo aquellas quejas que planteaban cuestiones directamente relacionadas con el funcionamiento de los servicios de consumo, ya fuesen autonómicos o municipales.

Quejas que se centraban mayoritariamente en la tramitación por estos servicios de las hojas de quejas reclamaciones que presentaban las personas consumidoras. Se evaluaba fundamentalmente el funcionamiento de estos servicios en su función mediadora, inspectora y sancionadora.



Las quejas que planteaban cuestiones relacionadas con servicios como el suministro de agua, de energía, los servicios financieros, el transporte o las telecomunicaciones, eran analizadas dentro de otras disciplinas como el medioambiente, la ordenación económica o el urbanismo. Se supervisaba fundamentalmente el correcto ejercicio por las administraciones públicas correspondientes de las competencias que la legislación vigente les atribuía en materia de regulación y control de las empresas privadas que gestionaban estos servicios.

Las quejas que planteaban disconformidad con el funcionamiento de estos servicios, con las facturas recibidas, con el precio, con la calidad de la prestación o con el trato dispensado, se consideraban insertas dentro del ámbito de las relaciones jurídico privadas y se remitían para su atención a los servicios de consumo.

Esta percepción limitada del consumo y de los derechos de las personas consumidoras comienza a cambiar a partir del estallido de la crisis económica en 2008 y evoluciona rápidamente en paralelo a la profundización de la crisis durante el periodo 2009 – 2012. Las tradicionales quejas relacionadas con la salud, la educación, la vivienda o el empleo se transforman de pronto en demandas acuciantes de ayuda de personas que, de la noche a la mañana, han perdido su trabajo, ven peligrar su vivienda por no poder pagar la hipoteca y se ven incapaces de pagar servicios básicos como el agua o la luz.

Unas demandas que esta Institución no estaba preparada para afrontar al afectar muchos de estos casos al ámbito de decisión de las empresas privadas que gestionan servicios como el financiero o el suministro de agua o luz.

Nos veíamos impotentes ante las peticiones de ayuda de quienes se veían desahuciados de sus viviendas por una entidad financiera tras no poder pagar las hipotecas. Las normas hipotecarias eran claras y no podíamos supervisar las actuaciones de las entidades financieras por ser empresas privadas.

Tampoco teníamos capacidad para impedir el corte del suministro eléctrico de aquellas personas que se veían incapaces de seguir pagando sus facturas, porque las normas eran claras en caso de impago y las empresas suministradoras eran empresas privadas

La necesidad imperiosa de dar una respuesta a estas demandas de la ciudadanía fue la que llevó a esta Institución **a plantearse la posibilidad de intervenir en aquellos casos que afectasen a la prestación de servicios de interés general, aunque los mismos estuviesen siendo gestionados por empresas privadas.**

Para hacer efectiva esta intervención partimos de una premisa, cual es que el mandato estatutario al Defensor del Pueblo Andaluz le encomienda, como misión principal, la tutela de los derechos fundamentales, siendo la supervisión de las administraciones públicas un instrumento específico para el ejercicio de esta misión, que no impide, en principio, que puedan utilizarse otras vías para el mismo fin de tutelar derechos.

Partiendo de esta premisa acudimos a dos vías que contemplaba nuestra normativa reguladora y que entendíamos que nos permitían salvar el escollo de que fuesen empresas privadas quienes gestionaban estos servicios.

La primera vía fue la disposición contenida en nuestro reglamento que permite a esta Institución proponer a los organismos o entidades afectados **fórmulas de conciliación o de acuerdo** que faciliten una resolución positiva y rápida de los asuntos recibidos. Entendimos que este precepto nos habilitaba para intermediar entre las empresas privadas y las personas usuarias de estos servicios.

La otra vía fue la propuesta a las empresas privadas que gestionaban servicios de interés general de la firma de **convenios de colaboración** con esta Institución para atender las quejas que se recibiesen en esta defensoría y afectasen a su ámbito de gestión.

El primer convenio de colaboración con esta finalidad se firmó con la Mercantil Endesa el 5 de julio de 2012 y nos permitió intervenir en las quejas que nos llegaban relacionadas con el funcionamiento del servicio eléctrico, incluidos los casos de cortes de suministro por impago.

Asimismo, esta nueva vía de colaboración contribuyó al éxito de la “Jornada sobre personas vulnerables y suministros mínimos” que celebramos el 3 de diciembre de 2014.



Por otra parte, la fórmula de la intermediación permitió que nos dirigiéramos a otras empresas privadas que gestionaban servicios de interés general, aunque no tuviéramos convenio de colaboración con ellas, para requerir su colaboración en la resolución de las quejas recibidas de la ciudadanía.

De este modo, pudimos **intermediar con las entidades financieras** en asuntos de gran trascendencia para las familias afectadas como los procesos de desahucio hipotecario, o para tratar de ayudar a las personas que se vieron afectadas por el problema de las “preferentes” o por el abuso de las “cláusulas suelo”.

No fue hasta 2020 que pudimos firmar un convenio de colaboración con Caixabank que desde entonces ha posibilitado la tramitación con esta entidad de gran número de quejas, incluidas aquellas dirigidas a evitar desahucios o propiciar la concertación de alquileres sociales con personas que habían perdido sus viviendas.

Nuestra intervención con empresas privadas que gestionan servicio de interés general se extendió a los servicios de telecomunicaciones tras la firma en 2014 de un convenio de colaboración con Movistar Telefónica.

En 2020 ampliamos nuestra intervención en relación con los servicios de suministro de energía con la firma de un Convenio de colaboración con Iberdrola.

La utilización de estas dos vías -convenios e intermediación- no solo ha propiciado que pudiéramos atender las quejas que recibíamos de la ciudadanía en relación a la prestación de estos servicios de interés general, sino que se ha traducido en un **aumento sustancial de las quejas recibidas y tramitadas** por esta Institución en relación con el ámbito del consumo.

Es fácil visualizar este incremento acudiendo a los anexos estadísticos de los informes anuales que presenta esta Institución ante el Parlamento de Andalucía, que nos muestran cómo pasamos de las 58 quejas tramitadas en 2010, a las 256 tramitadas en 2015, cuando ya teníamos en marcha ambos instrumentos de intervención. Un incremento que ha continuado posteriormente, como lo demuestran las 604 quejas tramitadas en 2020.

La decisión de ampliar el ámbito de intervención de la Institución en materia de consumo para incluir también a los servicios de interés general gestionados por empresas privadas, no solo tuvo su fundamento en la necesidad de dar respuesta a las nuevas demandas propiciadas por la crisis económica de 2009, sino que obedeció también a una nueva mirada hacia las personas consumidoras y sus necesidades.

Así lo explicamos en el informe anual de 2013: *“Desde hace tiempo, venimos constatando en la Institución, a través del análisis de las quejas recibidas en materia de consumo, la trascendencia que las mismas revisten para los ciudadanos cuando afectan a la prestación de lo que han venido en denominarse servicios de interés general, entre los que podemos incluir a los servicios que suministran energía –electricidad y gas-, los que se encargan del suministro domiciliario de agua potable; los servicios relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación; los servicios de transporte y los servicios financieros.*

Es evidente que el derecho a la correcta prestación de estos servicios no tiene en estos momentos un grado de protección y tutela en nuestro ordenamiento jurídico similar al que se otorga a los derechos fundamentales contenidos en la Sección 1ª del Título I de la Constitución, o a los denominados derechos sociales recogidos en el Capítulo III de dicho Título. Sin embargo, resulta innegable que en el mundo desarrollado en el que nos desenvolvemos, la adecuada prestación de estos servicios de interés general se ha convertido en un elemento imprescindible, no sólo para el normal desempeño de las tareas cotidianas, sino incluso para garantizar unos estándares mínimos de calidad de vida.

(...) las particularidades de los servicios de interés general han llevado a la progresiva creación de toda suerte de procedimientos y organismos específicos, cuya finalidad es contribuir mediante la especialización a solventar los conflictos que se originan en torno a la prestación de estos servicios. El problema es que la proliferación de este tipo de organismos y la enorme disparidad de procedimientos están contribuyendo a crear un ambiente de confusión entre las personas consumidoras que muchas veces no aciertan a conocer cuál es el procedimiento correcto para tramitar su reclamación o cuál es el órgano idóneo ante el que presentarla.”



● Los nuevos retos del consumo

Esta Institución elaboró en 2020 un Informe Extraordinario al Parlamento de Andalucía, que llevó por título “Derechos de la ciudadanía durante la Covid-19”. En dicho Informe se incluía un capítulo titulado: “Retos y oportunidades para Andalucía tras la Covid-19 desde la visión del Defensor del Pueblo Andaluz”, que recogía un amplio elenco de propuestas e iniciativas dirigidas a mejorar y fortalecer los derechos fundamentales de la ciudadanía en el nuevo escenario creado tras la pandemia.

Dentro de ese Capítulo se incluyó un apartado que llevaba por título: “Reconocer y garantizar el derecho de acceso a los servicios de interés general” en el que se recogían los principales postulados que constituyen actualmente la visión del Defensor del Pueblo Andaluz respecto de los derechos de las personas consumidoras en relación con los servicios de interés general.

Resumimos a continuación sus aspectos más relevantes:

“Entendemos necesario que exista una protección jurídica adecuada del derecho de las personas a acceder a estos servicios generales que lo equipare a otros derechos como el derecho al medio ambiente, a la protección de la salud o al acceso a la cultura. Por ello, propugnamos como necesario el reconocimiento a nivel constitucional y estatutario del derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad, universalidad y asequibilidad a los servicios de interés general.

Este reconocimiento a nivel constitucional o estatutario, debe incluir la prohibición del corte o interrupción en la prestación de estos servicios a aquellas personas que no puedan pagar el mismo por su situación económica.

Pero además, este reconocimiento constitucional y estatutario debe venir acompañado de un desarrollo legal y reglamentario que garantice el derecho de todas las personas a acceder a unos niveles mínimos de prestación de cada uno de estos servicios que posibilite la cobertura de sus necesidades básicas, aunque no puedan pagar los mismos por sus circunstancias personales o económicas.

Esto implicaría garantizar mediante una norma de rango legal, con el oportuno desarrollo reglamentario, algunos derechos mínimos en relación a estos servicios que actualmente aparecen dispersos por normativas de rango diverso y con regulaciones parciales y con frecuencia insuficientes.”

Concluimos este apartado con una valoración que resume perfectamente la posición de la Institución en relación con esta cuestión:

*El reconocimiento del derecho de acceso a los servicios de interés general en un marco estatutario y constitucional, unida a una regulación legal y reglamentaria que garantice el derecho de todas las personas a unas prestaciones mínimas que satisfagan sus necesidades básicas, permitirían **solventar la principal carencia que existe actualmente en relación con los servicios de interés general y que es la causa de que sigan existiendo problemas como la pobreza energética o hídrica; la exclusión financiera; o la brecha digital.***

Del medioambiente a la sostenibilidad. La vis expansiva de un concepto

El concepto de medioambiente ha evolucionado, uniéndose a la idea de sostenibilidad y ampliando su influencia al urbanismo, la ordenación del territorio o el patrimonio histórico.

Cuando esta Institución comenzó su andadura en los años 90 del pasado siglo conceptos como medioambiente o ecologismo estaban ya en el lenguaje común y concitaban un cierto interés social, pero su acepción para una mayoría



de la población era aun muy limitada y se relacionaba fundamentalmente con la idea de preservación de la naturaleza, entendiéndose por tal aquella que podía encontrarse en las zonas de selvas o bosques o en los espacios marinos.

La protección del medioambiente o el compromiso ecológico eran patrimonio de ciertos grupos políticos alternativos, de determinadas asociaciones o de personas implicadas en el tema por su profesión o por su vinculación personal.

Existía conciencia de los riesgos ambientales derivados, por ejemplo, de la contaminación, pero se relacionaban los mismos con unas determinadas industrias, rara vez con el tráfico o con la calefacción. Conceptos como el de contaminación acústica existían en el acervo terminológico pero no eran asumidos por la población como un problema relevante para la salud de las personas.

Se sabía lo que era el reciclaje pero el mismo no se concebía como una parte esencial en el tratamiento de los residuos. Ideas como economía circular no existían. El calentamiento global era un asunto que solo interesaba a los meteorólogos. Los climatólogos eran desconocidos como profesión. La huella de carbono solo evocaba la suciedad asociada al manejo de este material. **La sostenibilidad, como idea definitoria del objetivo último a conseguir en cualquier ámbito o actividad humana, sencillamente no existía.**

Hablamos de conceptos, ideas y términos que hoy en día son sobradamente conocidos y ocupan el centro de las preocupaciones sociales y del debate político, pero que hace no tanto tiempo eran absolutos desconocidos para la mayoría de las personas o un patrimonio lingüístico reservado al uso de determinadas profesiones o de ciertas personas.

El cambio ha sido profundo y se ha producido muy rápido, especialmente en los últimos años. **El concepto de medioambiente ha evolucionado, se ha unido a la idea de sostenibilidad y, amparado en ella, ha ampliado su influencia a ámbitos hasta entonces ajenos**, como el urbanismo, la ordenación del territorio, el patrimonio histórico o la agricultura.

La vis expansiva de un medioambiente, trasmutado en sostenibilidad, parece imparable y amenaza con fagocitar todos los ámbitos del saber y del actuar humanos. Una actividad, un proyecto, un plan o una propuesta que no sean capaces de incorporar el apelativo de sostenibles está condenado al fracaso o cuando menos al cuestionamiento y la crítica.

Y esta Institución no ha sido ajena a este proceso de cambio y transfiguración, como lo demuestra, no solo el incremento continuado en el número de quejas recibidas y tramitadas bajo la etiqueta de medioambiente a lo largo de estos 40 años, sino también la creciente relevancia que todos los asuntos relacionados con este ámbito han ido adquiriendo dentro del esquema de cuestiones relevantes y objetivos preferentes de la Institución.

Prueba del interés que ha suscitado el medioambiente en esta Institución desde el comienzo de su andadura es que el primer Informe Especial elaborado por el Defensor del Pueblo Andaluz y presentado al Parlamento de Andalucía llevaba por título “El estado sanitario y ambiental de las playas andaluzas” (diciembre 1991). Un informe que se complementó en octubre de 1995 con un Estudio específico titulado: “ordenación y protección del litoral andaluz: el cumplimiento de las directrices regionales del litoral de Andalucía”.

Especialmente significativo fue el Informe Especial elaborado en mayo de 1996 “Contaminación acústica en Andalucía derivada de actividades recreativas y consumo de bebidas en las vías públicas”, ya que despertó un especial interés en la ciudadanía, como lo demostró el elevado número de ejemplares que nos solicitaron muchas personas a título particular y representantes de asociaciones de toda índole.

Un interés que nos sirvió para comprender que **la contaminación acústica había pasado de ser la menos conocida de las contaminaciones a convertirse en la principal causa de preocupación** para muchas personas y unos de los principales factores de riesgo para la salud pública.

Esta cuestión, la de los riesgos derivados de la contaminación acústica, nos preocupa especialmente porque hemos podido comprobar que, lejos de disminuir, se acrecienta año tras año por la incapacidad de las administraciones responsables de poner coto a un problema ambiental que no deja de escalar posiciones en el ranking de las principales preocupaciones de la ciudadanía.

Precisamente por esta preocupación creciente consideramos necesario en mayo de 2016 realizar un Estudio monográfico sobre esta misma cuestión que se tituló: “La contaminación acústica provocada por la emisión de música no autoriza-



da en establecimientos de hostelería. Incidencia en los derechos constitucionales de la ciudadanía”. Un Estudio que complementamos ese mismo año con la elaboración de una Guía titulada: “El derecho a un domicilio libre de ruidos”.

En el transcurso de estos 40 años han sido numerosos los Informes Especiales, Estudios monográficos o Guías dedicadas a analizar cuestiones ambientales o relacionadas con el medio ambiente, pudiendo destacar entre ellos los siguientes:

- ▶ Residuos de cebaderos y granjas avícolas en Andalucía . Diciembre 1999
- ▶ Informe epidemiológico Ría de Huelva. Junio, 2014
- ▶ Informe epidemiológico Campo de Gibraltar. Junio, 2014
- ▶ Puntos limpios y recogida de aceite doméstico en el contexto del plan de residuos urbanos no peligrosos de Andalucía. Marzo 2017

Particularmente reseñable nos parece la “Guía del derecho de acceso a la información ambiental”, elaborada en diciembre 2012 contando con la colaboración de diversas asociaciones ecologistas y que presentamos públicamente en la “Jornada sobre transparencia y medioambiente: el derecho de acceso a la información ambiental”, que se celebró en Sevilla, en abril de 2013.

No podemos terminar este recorrido sin reseñar la inclusión dentro del Informe Especial “Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19” (noviembre 2020) de un Capítulo dedicado a exponer los retos y oportunidades para Andalucía tras la Covid-19, que contenía un apartado específico titulado: “Lucha contra el cambio climático. transición energética y sostenibilidad”.

En ese apartado, al analizar la vuelta a la normalidad tras la pandemia, señalábamos que **“las decisiones que adoptemos en esa vuelta a la normalidad deben incorporar ineludiblemente una componente de sostenibilidad ambiental”**. En este sentido, insistíamos en la necesidad de afrontar el problema del **cambio climático** y defendíamos la oportunidad de una **“declaración de emergencia climática y la adopción urgente de medidas de lucha, adaptación y mitigación del cambio climático”**.

Señalábamos también en este apartado que un lugar preponderante entre los objetivos a conseguir tras la pandemia debía ser **la transición energética**, por entender que **constituye el principal pilar de la lucha contra el cambio climático**. No obstante, advertíamos que **“una transición energética debe ser justa”**, aclarando que **“esa justicia debe traducirse en un apoyo a los sectores y colectivos afectados por el cambio de paradigma energético que les permita hacer la transición hacia modelos económicos sostenibles”**.

Seguimos convencidos actualmente de la vigencia de estos planteamientos e incluso el tiempo -y la sequía- nos han dado la razón respecto de otra de las cuestiones que destacábamos en este Informe de 2020: **“es imprescindible para Andalucía que apostemos por políticas de agua que incentiven un uso racional de este recurso”**.

También creemos en la vigencia y actualidad de otros retos y oportunidades definidos en este Informe como es el caso de los siguientes: la aplicación de los principios básicos de la economía circular; la reducción de la contaminación atmosférica; la aplicación de medidas de movilidad sostenible; medidas que incentiven el ahorro y la eficiencia energética de las viviendas; fomentar el autoconsumo; apostar por una estrategia que garantice a medio plazo la sostenibilidad del modelo turístico; fomentar formas de ocio y consumo responsables ambiental y socialmente.

Los retos y oportunidades que se recogían en este Informe constituyen una guía que, aun hoy, presiden la determinación de los objetivos de la Institución en relación con el medioambiente y la sostenibilidad. Creemos firmemente que **nuestro compromiso con el medioambiente debe traducirse en propuestas destinadas a impulsar nuestro modelo económico y social hacia fórmulas que sean mas sostenibles y garanticen la preservación de nuestro medio natural**.